

**Política Mediatizada:
Diálogos Explícitos, Influências Implícitas**

Pedro Ricardo Peres Rodrigues

Tese de Doutoramento em Sociologia

Janeiro de 2018

Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Sociologia, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor José Alberto Simões

AGRADECIMENTOS

Este trabalho resultou de um percurso de mais de sete anos com aprendizagens que foram para além do que ficaria registado nas páginas seguintes. A visão inicial evoluiu, entre interseções com perspetivas teóricas que me levaram a questionar os pressupostos originais e trabalhos empíricos que apontaram questões e problemas que nem sempre seria possível explorar.

Este foi um percurso também ocasionalmente marcado pela partilha com colegas e sugestões de investigadores com maior experiência. Seria agora impossível reconhecer todas as contribuições – nem a memória nem o espaço o permitem. Mas a todos que comentaram, questionaram e contrariaram, um grande obrigado.

Um primeiro agradecimento incontornável será para quem orientou este trabalho. Gostaria um dia de ter a paciência e profissionalismo que o Professor Doutor José Alberto Simões demonstrou na leitura de versões preliminares, intermediárias e finais de textos que aos poucos se tornavam capítulos, bem como de outros escritos que acabaram por ficar de lado. Pelas inúmeras sugestões e cuidados que em muito contribuíram para melhorar esta versão final.

Um agradecimento a Ivo Rodrigues, pelas leituras e opiniões, bem como pela ajuda na recolha do material de análise. Obrigado a Francielli Dalprá Cardoso, pelas inúmeras pequenas correções e reparos que ajudaram a clarificar o texto bem como pela motivação no período mais difícil deste trabalho. Obrigado também a colegas como a Inês Vicente e Liliana Pascueiro, pelas opiniões concedidas a troco de outras opiniões.

Um agradecimento também ao Professor Doutor Fernando Luís Machado, que soube incentivar-me a percorrer um caminho que na altura estava ainda por começar.

E por fim, mas sem por isso ser menos importante, aos meus pais por todo o apoio sem o qual nada teria sido possível.

Austeridade em Horário Nobre:

a crise e o programa de financiamento externo português na cobertura televisiva generalista

Pedro Ricardo Peres Rodrigues

Em maio de 2011, foi assinado um memorando de entendimento entre o governo português e a *troika* formada pelo Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia. Foi assim formalizado um programa de financiamento externo que incluiria um conjunto de políticas orientadas para a redução da despesa do Estado durante os três anos seguintes. Este seria um tema saliente na informação televisiva, com cobertura diária nos blocos de informação generalistas em horário nobre (RTP1, SIC e TVI). O presente estudo analisa os diferentes discursos sobre o programa de financiamento externo presentes nestes espaços de informação em quatro momentos distintos. O primeiro período corresponde a janeiro de 2011, quando o recurso a um programa de financiamento externo era debatido apenas como uma possibilidade; o segundo, em maio do mesmo ano, quando o programa foi formalizado; em janeiro de 2014, durante o terceiro período de análise, eram debatidas várias medidas de austeridade declaradas inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional. Em maio de 2014, o último período de análise corresponde ao fim do programa de financiamento. A análise salienta uma perspetiva intertextual sobre o discurso, entendendo-o como o resultado de processos de edição e práticas através das quais são reunidos diferentes discursos – não apenas os de jornalistas, mas também os de outros atores – rearticulados para os blocos de informação em horário nobre. O objetivo foi o de identificar as principais estruturas discursivas com relativa permanência utilizadas para legitimar ou justificar propostas políticas para a ação, avançadas para alcançar as metas do programa. O discurso político é assim entendido principalmente como argumentativo – e como intermediários, as organizações de comunicação social são concebidas como atores políticos responsáveis por uma construção particular dos acontecimentos.

PALAVRAS-CHAVE: crise financeira, troika, televisão

In May 2011, the Portuguese government signed a memorandum of understanding with the *troika* formed by the International Monetary Fund, the European Central Bank and the European Commission. The agreement formalized an external financing program that included a set of policies aimed at reducing state spending over the following three years. This would be a prominent theme on television, with daily coverage on the three main prime-time television news reports (RTP1, SIC and TVI). The research presented here involves the analysis of the different discourses in prime time about the external financing program, in four different periods. The first period corresponds to January 2011, when an external financing program was debated only as a possibility; the second, in May of the same year, when the agreement was formalized; during the third period of analysis, in January 2014, the debate focused on a set of policies put forward by the government to fulfill the program's objectives but which were declared as unconstitutional by the Constitutional Court. In May 2014, the

last period of analysis corresponds to the end of the program. The analysis accentuates an intertextual perspective of discourse, taking it as the result of editing processes and practices through which different discourses are merged – not only those of journalists, but also those of other actors – and rearticulated for the specific context of prime-time newscasts. The objective was to identify the main discursive structures with relative permanency used to legitimize or to justify political proposals for action put forward for the achievement of the program's goals. Political discourse is thus mainly understood as argumentative – and as intermediaries, media organizations are seen as political actors responsible for the construction of a particular version of events.

KEYWORDS: financial crisis, troika, television

ÍNDICE

1. Introdução	1
2. Concetualizações da Comunicação social	9
a) A dimensão política do jornalismo	9
b) Os partidos políticos e os meios de comunicação social	13
c) Os meios de comunicação social sob diferentes concepções da sociedade.....	17
I. O paradigma dos efeitos dos media.....	18
II. De uma teoria da ação à manutenção do consenso	24
III. Críticas à concepção da “sociedade pluralista”	27
IV. O retorno do paradigma dos efeitos.....	31
V. Os media como produtores de significados.....	38
d) Para um modelo de esfera pública	40
I. Sociedades complexas.....	43
II. Esfera pública e legitimação.....	46
e) A possibilidade da Investigação empírica	47
I. Análise de discurso	49
II. Análise do discurso político.....	53
III. Os meios de comunicação social na disseminação dos discursos económicos	55
3. As instituições Internacionais	61
a) A economia mundial desde o pós-guerra	62
I. O Fundo Monetário Internacional.....	63
II. O Consenso de Washington e um novo papel para o FMI	69
b) A economia europeia desde o pós-guerra	71
I. A construção da União Europeia	75
II. Banco Central Europeu e disciplina fiscal.....	77
III. A desregulação dos mercados e a crise financeira	79
IV. Os discursos da crise	84
c) Portugal nas vésperas do financiamento externo	88
I. Convergência europeia	89
II. Viver acima das possibilidades.....	90
III. Nas vésperas da crise	94
4. A Televisão em Portugal.....	99
a) Monopólio do Estado	99
b) Concentração e comercialização.....	100
c) Os operadores nacionais na entrada do século XXI	102

d)	A televisão em Portugal: informação em horário nobre	105
e)	A cobertura do programa de financiamento externo nos blocos de informação em horário nobre	110
5.	Metodologia	113
a)	Objeto de análise	114
b)	Procedimentos de análise	117
6.	Janeiro de 2011: Espiral de deslegitimação	119
a)	Contextualização do período em análise	120
b)	Atores	122
c)	Argumentação	129
I.	A mensagem do Presidente	129
II.	O “despesismo” no enquadramento da crise	132
III.	O pedido de “ajuda” do governo e o argumento para eleições legislativas	142
IV.	Emissão de dívida	154
V.	A crise política e os mercados	157
d)	Esquema da argumentação	159
7.	Maio de 2011: Oportunidade para um castigo menor	163
a)	Contextualização do período em análise	164
b)	Atores	164
c)	Argumentação	169
I.	Consensos sobre a ação política	169
II.	Ir “para além do programa” ou “cumprir o necessário”	173
III.	Oposição ao programa de financiamento externo	182
IV.	Oposição ao programa de financiamento externo nas ruas	190
V.	Transparência: a redução do défice e os dois memorandos	196
VI.	Comparação com a Grécia e a urgência do programa	200
d)	Esquema da argumentação	203
8.	Janeiro de 2014: Um Caso de Sucesso	207
a)	Contextualização do período em análise	208
b)	Atores	211
c)	Argumentação	215
I.	O discurso de ano novo do Presidente	215
II.	Programa Cautelar – entre o purgatório e uma rede de segurança	220
III.	Medidas de austeridade e o Tribunal Constitucional	222
IV.	Oposição e tensão na coligação	226
V.	O “otimismo prudente”	230

VI.	Entre “cortes profundos”, um novo apelo ao “consenso”	233
VII.	Apoio institucional ao executivo: Portugal como um “caso de sucesso”	236
VIII.	Emissões de dívida pública.....	241
IX.	Avaliação externa	246
d)	Esquema da argumentação.....	249
9.	Maio de 2014: Os dias da troika	253
a)	Contextualização do período em análise	254
I.	Retrospectivas: Os dias da troika no Jornal da Noite	254
II.	Retrospectivas: Casos de vida no Telejornal.....	266
III.	Retrospectivas: Indicadores económicos no Jornal das 8	269
b)	Atores	270
c)	Argumentação	274
I.	O arranque das campanhas para o Parlamento Europeu	274
II.	Exportações	277
III.	Concertação Social condicionada ou “boa fé comercial”	281
IV.	O fim do programa da troika: continuidade ou rutura	283
V.	O aumento dos juros e o futuro de Portugal	293
d)	Esquema da argumentação.....	294
10.	Conclusões.....	297
a)	Os atores e os discursos nos blocos de informação em horário nobre	298
b)	Agendas da crise.....	304
c)	Discursos transnacionais	305
d)	Notas finais.....	309
11.	Referências Bibliográficas.....	313

LISTA DE ABREVIATURAS

BCE	Banco Central Europeu
BE	Bloco de Esquerda
CBS	<i>Columbia Broadcast System</i>
CDA	<i>Critical Discourse Analysis</i>
CDOs	<i>Colletarised Debt Obligations</i>
CDS	<i>Credit Default Swaps</i>
CDS-PP	Centro Democrático Social - Partido Popular
CEE	Comunidade Económica Europeia
CGTP	Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
ERC	Entidade Reguladora para a Comunicação Social
UE	União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
MEEF	Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira
MTC	Mecanismo Europeu de Taxas de Câmbio
PCP	Partido Comunista Português
PIB	Produto Interno Bruto
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social-Democrata
UEM	União Económica e Monetária
UGT	União Geral dos Trabalhadores

1. INTRODUÇÃO

Em maio de 2011, o governo português assinou um acordo com três instituições internacionais, a denominada *troika* – composta pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Central Europeu (BCE) e a Comissão Europeia – para a formalização de um programa de financiamento de três anos. Apresentado com o objetivo de recuperar a economia portuguesa, o programa incluiu orientações específicas para a condução das políticas económicas nacionais. Os resultados seriam avaliados a cada três meses pelas instituições internacionais com quem seriam negociadas novas medidas, conforme considerado necessário. Este seria também um tema saliente na agenda dos meios de comunicação social. Na televisão em horário nobre, a cobertura foi praticamente diária.

Apresenta-se neste trabalho uma análise dos discursos mediatizados em notícias nos blocos de informação nos canais generalistas portugueses (RTP1, SIC e TVI) sobre o programa de financiamento externo português que decorreu entre 2011 e 2014. O foco da análise é sobre a argumentação, ou a forma como as propostas dos variados intervenientes políticos foram apresentadas por estes meios na esfera pública. Como um dos principais veículos para a comunicação política, os media contribuem para a introdução de discursos na esfera pública que concorrem para a legitimação e formação de consensos em torno de propostas políticas específicas. Como atores independentes, situados entre os discursos institucionais e a sociedade civil, as organizações de comunicação social são detentoras de uma forma particular de poder, assente sobre a sua capacidade para seleccionar a informação e apresentá-la sob enquadramentos particulares (Habermas, 2009a).

Os estudos sobre os meios de comunicação social colocam assim questões sobre o seu relacionamento com a esfera política, tanto quanto com o plano económico, onde se inserem como empresas do tipo capitalista – questões que foram reconhecidas por Max Weber em 1910, perante a emergência do poder da imprensa nesta altura. O próximo capítulo começa por introduzir algumas das questões colocadas por este autor, para então passar a um resumo historicamente situado sobre o paradigma dos efeitos, que dominou a pesquisa norte-americana sobre a comunicação social durante grande parte do século XX. Algumas correntes críticas a

este paradigma são também brevemente revistas, focando elementos que viriam a ser retomados mais tarde nos estudos culturais.

Uma das contribuições que poderá ser transportada do trabalho de Weber será a concepção de uma sociedade moderna diferenciada sobre o avanço das estruturas burocráticas do Estado e da economia sobre os outros domínios da sociedade. Esta seria uma ideia retomada por Habermas ao teorizar a esfera pública como espaço de competição entre pontos de vista, situado entre os poderes político, económico, e a sociedade civil. Nesta conceptualização, como parte das estruturas comunicativas da sociedade, os meios de comunicação social operam entre o plano dos discursos institucionais no sistema político e o plano da comunicação quotidiana na sociedade civil “onde, a longo prazo, se formam as atitudes latentes dos eleitores potenciais” (2009a: 99). Mas durante grande parte do século XX, o paradigma dominante na investigação sobre os meios de comunicação social passou ao largo destas redes de relações para, partindo de um modelo de propaganda, estudar os seus “efeitos” sobre comportamentos e atitudes. Em vez de produtores de significados, a serem lidos pelos indivíduos sobre um mundo partilhado de normas e valores, os meios de comunicação social foram entendidos sobre um funcionalismo positivista que os resumia a uma relação de causa-efeito quantificável. Em vez de atores orientados por valores na sua ação sobre o mundo, os indivíduos eram constituídos como variável independente num quadro teórico comportamentalista. Mas as dificuldades na identificação das variáveis que poderiam condicionar a existência dos efeitos dos meios de comunicação social em diferentes contextos constituíram apenas um dos problemas metodológicos que viriam a limitar a investigação neste paradigma. Por outro lado, a pressuposição de uma influência dos media nem sempre se coadunava com a concepção de uma sociedade democrática e pluralista, subjacente a estes estudos.

Ao nível teórico, o trabalho que aqui se apresenta assume uma posição crítica em relação ao paradigma dos efeitos, incluindo o modelo do agendamento. Desenvolvido já durante a segunda metade do século XX, o *agenda-setting* continuaria na tradição do paradigma dos efeitos, agora colocando a ênfase sobre as prioridades de diferentes matérias ou temas na agenda pública. Mas para além de continuar a ser necessário definir as variáveis de contingência que tornavam possível este efeito

abrangente dos meios de comunicação social sobre a agenda temática na esfera pública, a questão permanecia – são os media que influenciam a agenda política ou é a agenda política a influenciar os meios de comunicação social? Apesar das limitações deste paradigma, não será desconsiderado o valor das suas propostas para a explicação de alguns processos dos quais participam os meios de comunicação.

Para reposicionar o debate foi relevante o desenvolvimento dos estudos culturais. Foram aqui apropriados conceitos provenientes da antropologia – concepções como a de uma “cultura” definida sobre categorias e esquemas de linguagem através das quais diferentes sociedades classificam as suas condições de existência – serviram de base para situar os meios de comunicação social como importantes produtores de significados. As organizações de comunicação social seriam aqui de novo reconhecidas como agentes, inseridas em redes de sistemas onde se incluem também o sistema político e o económico. O conceito de Habermas (1981a, 1981b, 1988, 1992a) de “esfera pública” seria essencial para definir o espaço onde convergem diferentes opiniões e pontos de vista que procuram legitimação. O “poder mediático” dos meios de comunicação social surge aqui na sua capacidade para selecionarem entre o conjunto de opiniões publicadas, presentes nas diferentes esferas públicas, e delas se apropriarem para uma construção própria dos eventos. No modo como as circunstâncias são apresentadas, nas categorias através das quais os diferentes atores são representados e na forma como é apresentada a sua ação, entre outros elementos, os media possuem o potencial para se constituírem como “caixa de ressonância” dos problemas na sociedade civil (Habermas, 2009a). A sua capacidade, por exemplo, para sugerir a existência de consensos de opinião pode contribuir para delimitar quais os discursos dominantes e quais serão as perspetivas marginais.

O discurso dos meios de comunicação social é um discurso institucional, multifacetado. Nos blocos de informação em televisão, o discurso jornalístico toma a dianteira na apresentação do que define como informação – a agenda do dia é sintetizada em segmentos enquadrados por um *pivot* e contextualizados através de Voz-off (VO). Vários atores são selecionados para intervenções em discurso direto. São assim várias as vozes que compõem o acontecimento em horário nobre. Pelo seu lado, o discurso jornalístico resulta de processos de aprendizagem e socialização

institucionalizados em universidades, redações, agências de notícias e outras organizações orientadas para a produção semiótica. Os seus modos particulares de organização e apresentação da informação serão em grande medida produto de práticas sociais adquiridas nestas redes institucionais. O conceito de “ordem de discurso” de Michel Foucault (1971) poderá aqui fundamentar o modo como regularidades e padrões discursivos poderão resultar de relações de poder num sistema de classificação aberto a interações com outras redes distintas de práticas sociais.

A análise da comunicação social implica assim situá-la como parte de “um complexo sistema organizacional de infraestruturas e estruturas, com a finalidade de atingir audiências alargadas e heterogêneas”, sendo a sua atuação necessariamente compreendida sobre o contexto institucional, político, jurídico, económico, cultural e social (Oliveira, 1992: 996). Na interação entre práticas em variados campos, como o financeiro, o político ou o comunicacional, formam-se estruturas discursivas onde se delimitam os parâmetros do que é considerado prático ou realista, de modo mais ou menos consensual entre um grupo de especialistas. São construídas não tanto mensagens específicas, pois estes especialistas poderão discordar entre si nos particulares, mas uma gramática para a leitura das circunstâncias – uma ordem de discurso particular, realizada em formações discursivas que adquirem relativa permanência no modo de classificar e representar atores, ações e propostas políticas.

O trabalho que aqui se apresenta pretende contribuir para esta análise considerando os discursos presentes na cobertura dos blocos de informação generalistas em horário nobre sobre um tema particular – o programa de financiamento externo, que decorreu entre 2011 e 2014 em Portugal. Levando em conta que a televisão é um meio audiovisual, e que os discursos, ou a palavra falada, constituem apenas uma parte da mensagem, não se isenta aqui a importância da imagem. Mas a delimitação de um objeto de estudo e das metodologias escolhidas para o analisar conduzem a escolhas necessárias. Por outro lado, as metodologias selecionadas não serão também isentas de constrangimentos de tempo e de outros recursos disponíveis para a análise. Para a presente investigação, o modelo de análise da argumentação de Fairclough e Fairclough (2012) permite relacionar o plano

normativo das propostas dos diferentes atores políticos com intervenção nos blocos de informação em horário nobre com a sua leitura das circunstâncias e as opções sobre a escolha de meios para alcançar objetivos onde se pretendem ver realizados determinados valores. O segundo capítulo termina com a explicitação do modelo subjacente à análise.

O programa de financiamento foi assinado a 17 de maio de 2011 com a então denominada *troika*, constituída pelo FMI, BCE e Comissão Europeia. Para melhor entender este contexto, o terceiro capítulo revê brevemente a história do FMI e da UE, com ênfase nas orientações económicas que estas instituições promoveram, mediante objetivos e contextos que se alteraram ao longo do tempo. Na literatura, o trabalho de Richard Peet (2003) oferece aqui sugestões que partem de um olhar institucional, ou sobre a forma como são disseminadas leituras particulares a partir de círculos de especialistas em centros de poder económico para os contextos nacionais. Por outro lado, autores como Marc Blyth (2013) analisam as diferentes apropriações de conceitos económicos como o de “austeridade” ao longo do tempo. Seja na análise do ponto de vista institucional ou na descrição do desenvolvimento histórico de ideias, ou conjeturas particulares entre meios e fins, encontra-se presente a possibilidade de um discurso particular se tornar hegemónico – ou de promover relações de poder assimétricas através dos pressupostos naturalizados no discurso. Quando apropriadas por atores locais, as leituras particulares disseminadas a partir dos centros de poder económico passam a informar propostas políticas nacionais, reproduzindo relações de poder implícitas que poderão favorecer grupos ou orientações particulares. Conforme será brevemente descrito no terceiro capítulo, o FMI foi uma das organizações a nascer das conferências de Bretton Woods, com o objetivo de estabilizar as taxas de câmbio num quadro normativo de responsabilização dos governos nacionais sobre políticas económicas que se pretendiam liberais. Mas o percurso desta organização viria a alterar a sua atuação para a imposição de “reformas estruturais” como forma de gestão de crises, que segundo os seus críticos (como Stiglitz, 2003), foram aplicadas independentemente dos contextos nacionais. Já no contexto europeu a partir da década de 1990, a união monetária passaria a delimitar uma “cultura de estabilidade” assente sobre pressupostos que limitariam a ação dos Estados relativamente a

políticas económicas. Muitos dos poderes anteriormente sob a alçada dos governos nacionais passaram para os bancos nacionais, que respondiam agora apenas perante o BCE, cujas prioridades e orientações foram decalcadas a partir do *Deutsche Bank* e se distanciaram do keynesianismo que caracterizara de modo geral a condução das políticas económicas na Europa desde a Segunda Guerra Mundial.

O terceiro capítulo descreve ainda o modo como a crise de 2008 teve origem no mercado imobiliário norte-americano. Mas para além da exposição ao crédito *subprime* americano, foi a alavancagem dos bancos europeus que levou o BCE a providenciar créditos a taxas reduzidas de onde resultaram novos empréstimos aos países no sul da Europa. Com títulos de dívidas públicas nacionais a servirem de colaterais, os problemas foram exacerbados por uma UE com instrumentos insuficientes para lidar com uma crise após anos de desregulação financeira. Os discursos sobre as causas da crise passaram então da crítica à eficiência dos mercados para uma narrativa de países que, caracterizados pelo despesismo, “viveram acima das suas possibilidades”. Um dos objetivos da presente investigação será assim o de discernir quais as leituras que informaram os diferentes pontos de vista e as diferentes propostas para a ação presentes nos blocos de informação em horário nobre, identificando os principais atores e linhas de argumentação no discurso político mediatizado sobre o programa de financiamento externo português.

Os blocos de informação constituem-se aqui como parte da “face pública” dos partidos políticos (Mair, 2003: 282) e de outras organizações que intervêm no espaço público. Diferentes propostas para a ação são avançadas como sendo as mais adequadas para a resolução de um problema identificado no contexto, ou segundo leituras particulares das circunstâncias. Mas ainda que possibilitem a difusão de mensagens para um público geral que se situa para além das bases tradicionais dos partidos, estes são meios que os atores políticos não controlam. O quarto capítulo procura uma breve contextualização sobre a situação dos três operadores de televisão portugueses (RTP, SIC e TVI), também eles atingidos pelos problemas da crise – partindo do nascimento da televisão em Portugal, por iniciativa do Estado, até à sua entrada num novo século. Apesar dos problemas económicos, nos anos do programa de financiamento externo os três canais de televisão generalistas portugueses reuniam

ainda conjuntamente o maior *share* da televisão portuguesa, que seria por norma maior em horário nobre.

O quinto capítulo situa o objeto de análise empírica e descreve os procedimentos de análise. Nos capítulos seguintes são analisados quatro momentos na cobertura sobre o programa de financiamento externo português. A análise de quatro períodos distintos serve para avaliar o modo como diferentes elementos discursivos foram rearticulados ao longo do tempo para fundamentar, justificar ou legitimar as várias propostas para a ação. Durante o primeiro período, em janeiro de 2011, decorriam as campanhas para as eleições presidenciais. Nos blocos de informação em horário nobre, o recurso a uma intervenção externa passava gradualmente de uma possibilidade a uma certeza. O segundo momento, em maio do mesmo ano, ocorre também contexto de campanhas, desta vez legislativas, com a assinatura do memorando como pano de fundo. O período foi ainda marcado por manifestações de rua, oportunidade para a expressão de opiniões e pontos de vista para além dos círculos políticos institucionais. Em janeiro de 2014, o terceiro momento de análise encontra um governo PSD/CDS-PP já em funções, confrontado com a inconstitucionalidade de algumas das medidas que havia proposto para o cumprimento do programa de financiamento. O último período de análise diz respeito ao final do programa de financiamento externo, em maio de 2014, enquanto decorriam as eleições para o parlamento europeu.

No último capítulo serão sintetizados os resultados e identificados os principais elementos nos discursos que estiveram presentes na cobertura do programa de financiamento externo português nos blocos de informação em horário nobre. Os principais valores, leituras das circunstâncias e propostas para a ação política são depois comparados com outros exemplos de discursos semelhantes noutros países onde a austeridade foi também defendida como meio para resolver problemas económicos. Espera-se assim, por um lado, contribuir para o conhecimento dos discursos políticos que caracterizaram a cobertura mediática da realidade portuguesa no contexto do programa de financiamento externo. Esta foi uma parte relevante da esfera pública, onde convergem diferentes pontos de vista que competem pela definição do problema nos seus termos. Quem foram os principais atores e quais os

pressupostos no seu discurso? Quais os objetivos que se pretendiam realizar e por que valores eram informados? Por outro lado, pretende-se a partir deste conhecimento empírico delimitar pontos de convergência com discursos noutros países, de modo a procurar pontos comuns, ou regularidades para além dos elementos rearticulados em função dos diferentes contextos nacionais.

In order for there to be a mirror of the world, it is necessary that the world have a form.

– William of Baskerville (Umberto Eco), *The Name of the Rose*

2. CONCETUALIZAÇÕES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

O estudo da dimensão política do jornalismo sob uma perspectiva sociológica poderá retornar a Max Weber para assumir um plano de investigação que continua atual nos seus traços gerais. Mas esta perspectiva terá de ser atualizada não apenas mediante as transformações do meio político, e em particular nos partidos políticos, como em relação a uma esfera pública mediatizada. Este capítulo aborda as várias as correntes que, ao longo do séc. XX, procuraram estudar e delimitar este contexto, com resultados limitados. Novas concetualizações sobre a esfera pública como a de Habermas permitiram então situar o sistema mediático como parte dos subsistemas que asseguram a integração sistémica – em oposição à integração social gerada no contexto das interações de uma sociedade civil não mediada. As suas relações com o sistema político têm especial ênfase. O capítulo termina com a descrição de novas propostas para a análise dos media com origem na linguística, aproximando-as ao modelo de esfera pública de Habermas – autor cuja conceção da sociedade foi, em grande medida, influenciada por Weber.

a) A dimensão política do jornalismo

Foi em 1910, durante a primeira conferência da recém-formada Sociedade Alemã para a Sociologia [*Deutsche Gesellschaft für Soziologie*], que Weber propôs um plano de investigação sobre os órgãos de imprensa e as estruturas político-partidárias, o mundo dos negócios e “todas as figuras incontáveis que influenciam o público”. A delimitação de assuntos na opinião pública, as práticas no jornalismo e as diferentes “visões do mundo” a elas subjacentes encontravam-se já presentes em considerações do autor sobre o que era incluído e excluído da “publicidade dos jornais” (Weber, 1910: 78). Os meios de comunicação social nas sociedades modernas atraíram também a atenção de outros sociólogos como Robert Park, que os situava como substitutos de formas tradicionais de coesão social (Saperas, 1987: 21), perspectiva comum na sociologia da Escola de Chicago. O foco seria aqui sobre a formação de consensos sobre o sentido, e não com o impacte dos meios de comunicação social, como em

correntes posteriores (McQuail, 1983: 48). Para Weber, eram as mudanças relacionadas com a industrialização e rápida expansão a nível comercial que despertavam interesse (Dickinson, 2013: 200). As questões económicas eram prevaletentes. No Reino Unido, por exemplo, embora a independência económica dos meios de comunicação social os libertasse da influência política, o aumento do investimento conduzia a questões sobre o “caráter” dos jornais e o poder dos investidores para influenciar a formação da opinião pública (Weber, 1910: 81).

Mas para entender o plano de investigação de Weber é necessário situá-lo no contexto alargado do seu trabalho. O autor partiu de uma conceção de “racionalidade” da ação assente no contexto do agente que a concretiza, associada a interesses e motivações que a tornam inteligível. Ou de outro modo, uma ação será racional na medida em que poderão ser compreendidos, do ponto de vista do agente, os pressupostos e valores inerentes à escolha de determinados meios para alcançar fins específicos, num dado contexto (Weber, 1922: 5). Estas escolhas são realizadas em função de “generalizações da experiência” (p.11), ou como coloca Anthony Giddens (1972: 209), em relação a um padrão normativo que orienta a conduta. O conceito weberiano de ação racional adquire relevância principalmente no quadro de modernidade descrito pelo autor sobre a expansão dos contextos institucionais de tipo burocrático – fosse ao nível do Estado ou de empreendimentos capitalistas, os processos de racionalização resultavam de um processo de rutura com as sociedades pré-modernas, onde o Estado secular surgia como uma consequência de um “desencantamento do mundo”. A coerência sistemática e consistência naturalista (Gerth e Mills, 1946: 47) seriam neste contexto princípios de conhecimento valorizados numa racionalização da sociedade assente sobre os mesmos processos empíricos que informam a ciência moderna, instrumentalizados com vista à organização do Estado, possibilitando a sua capacidade preditiva (Habermas, 1981a:159).

Ainda que o Estado moderno partilhe com formas anteriores uma relação de obediência entre governantes e governados (Weber, 1922: 946) a legitimidade da sua dominação é mantida principalmente sobre meios legais e convergência de interesses (por exemplo, económicos), bem como à conformidade com a tradição. As vantagens da legitimação do Estado por meio legal são associadas a um modelo burocrático de

organização – onde a obediência é devida a uma ordem impessoal (ou independentemente de quem ocupa posições na hierarquia), estabelecida sobre um conjunto de normas abstratas, pretensamente universais e intencionalmente promulgadas e aplicadas sobre casos particulares (p.215). A partir do Iluminismo, a administração burocrática implica uma dominação assente valorização do conhecimento (p.225), materializada na delimitação de esferas de competência específicas, dominadas por especialistas (p.994). É no conceito de “especialização” que se encontra a base das “autoridades públicas” delimitadas sobre estruturas administrativas permanentes, como no caso do sistema judicial. Neste sentido, o «processo administrativo» consiste na tentativa de realização racional de interesses delimitados numa ordem estabelecida sobre um quadro legal. Na perspetiva do autor, os processos de burocratização foram favorecidos na expansão intensiva e qualitativa, bem como na extensão quantitativa das tarefas administrativas ao longo dos últimos séculos. O Estado moderno expandiu-se, com variados graus de sucesso, para a regulação de várias esferas sociais, incluindo aqui os “meios modernos de comunicação”, seja no caso do telégrafo, estradas e canais ou outros meios essenciais para o desenvolvimento económico (Weber, 1922: 973).

Every rational course of political action is economically oriented with respect to provision for the necessary means, and it is always possible for political action to serve the interest of economic ends. Similarly, though it is not necessarily true of every economic system, certainly the modern economic order under modern conditions could not continue if its control of resources were not upheld by the legal compulsion of the state, that is, if it's formally “legal” rights were not upheld by the threat of force (Weber, 1964: 65).

A formalização de normas abstratas, formuladas a partir de princípios gerais em códigos legais, serviu neste contexto como meio para a organização racional da economia capitalista e do Estado moderno. Este processo foi acompanhado da centralização dos meios necessários à administração das várias esferas (p.980), permitindo a um corpo “oficial” de especialistas assumir responsabilidades em áreas anteriormente sob o controlo do poder local. Os meios de comunicação social são neste contexto organizações do tipo capitalista, situadas entre dois tipos de clientela – por um lado, os subscritores que regularmente compram jornais, por outro os

anunciantes que procuram a expansão nos mercados. O apoio destes últimos constituiu-se como necessário, dadas as exigências crescentes de investimento deste tipo de organizações (Weber, 1910: 82). O objetivo seria criar um produto comercialmente apelativo, sendo consequência da competição comercial a modificação das práticas do jornalismo, por exemplo ao nível da exigência na velocidade com que os eventos seriam reportados (Dickinson, 2008: 199). As competências necessárias ao repórter situavam-se agora sobre a capacidade para condensar sem obscurecer ou desviar o sentido, de preferência conseguindo o *scoop* antes dos seus rivais (p.146).

Mas Weber estava consciente de que o ofício dos jornalistas não se resumia apenas à produção de informação. As suas práticas inseriam-se numa rede de contratos e subcontratos, de relações estabelecidas entre agências, anunciantes e outras organizações. A um modelo do jornalismo como ofício ou profissão, opunha-se na conceção Weberiana (Bastin, p.165) a perspetiva do jornalista como trabalhador assalariado, sujeito aos constrangimentos económicos de uma indústria na qual os instrumentos para a interpretação do mundo eram agora resultado de processos de racionalização de onde resultaram também as sondagens e os inquéritos de opinião. Ao nível da linguagem, a classificação formal da informação proveniente das agências de informação e a estilização da escrita e do *layout* eram outros elementos nos quais se materializavam estas mudanças. Nos EUA, a importância dos meios de comunicação social não passava despercebida por entre as mudanças que marcaram os finais do séc. XIX. Segundo Denis McQuail (1983: 39), as várias formas de cultura popular, entre elas os jornais, eram já apontadas na sua contribuição para o crime e declínio moral, bem como para o isolamento do indivíduo na sociedade.

No contexto destas transformações, a comunicação social massificava-se, levando o debate sobre a formação de uma opinião pública para as consequências do desenvolvimento capitalista sobre a democracia (Dickinson, 2013). Ao nível político, Weber distingue a administração das estruturas permanentes do Estado das estruturas político-partidárias. O autor associa a gestão realizada através de partidos políticos com a gestão de interesses por vários grupos na sociedade moderna. Distinto do plano administrativo que se assume como imparcial, a razão de ser do político partidário

constitui-se precisamente na “luta” política concretizada na argumentação pública. Consequentemente, o político requer o acesso à palavra pública através da imprensa de modo a legitimar as suas ideias e propostas (Weber, 1919: 94). Para Rogert Dickinson (2013: 213), uma sociologia do jornalismo inspirada no trabalho de Weber implica reter tanto preocupações com as estruturas sociais que condicionam a produção das notícias, como as suas consequências para os processos de deliberação pública, defendendo Weber aqui a importância do papel do jornalista para uma sociedade civil robusta (Bastin, 2013: 152). Para além do contexto parlamentar, “apenas o jornalista é um profissional político pago” e “apenas a gestão de um jornal é uma organização política contínua” (Weber, 1919: 101), posição que se reflete em autores recentes que situam a comunicação social como atores políticos (Schudson, 2002). Também a tensão entre a notícia como mercadoria e informação é ainda salientada na sociologia por autores como José Rebelo (2000: 33), que nota a dependência das organizações de comunicação social da sua capacidade para vender uma “mercadoria”, que será, neste caso, o acesso à informação – retornando assim o debate às possíveis influências, tanto internas como externas, sobre os processos de formação de opinião.

b) Os partidos políticos e os meios de comunicação social

Weber ocupou-se também com o desenvolvimento das estruturas político-partidárias e a sua transformação de “partidos de notáveis” em “partidos de massas” (1922: 984). A expansão do eleitorado foi determinante para estas mudanças, com o consequente aumento no investimento necessário para manter os aparelhos administrativos subjacentes a estas estruturas. O autor notava assim o resultante aumento do número de pessoas que “vivem diretamente da política partidária” (p.106). Os novos partidos de massas caracterizaram-se por uma estrutura estável, taxas de filiação elevadas, um corpo permanente de funcionários e um programa político sistemático (Lopes, 2004: 51). Remontando a sua formação a movimentos de luta pela inclusão no sufrágio de elementos sociais que até então excluídos (Katz e Mair, 1995: 10). Para além de uma “máquina” permanente e distinta dos grupos parlamentares, estas organizações incluíam assim expectativas no sentido de que “o efeito demagógico da personalidade do líder durante a luta eleitoral aumente os

votos, os mandatos e logo, o poder” (Weber, 1919: 103), de onde resultava a abertura de oportunidades para os grupos apoiantes. Com o poder centralizado no topo das hierarquias partidárias, para Weber, o contexto político-partidário assemelhava-se deste modo a um sistema de competição entre diferentes interesses privados, independentes de valores políticos para além do curto prazo¹. Seria neste contexto que Weber personalizava a associação entre interesses económicos e políticos, realizada na categoria do “empreendedor político capitalista”, (1919: 109). Os meios de comunicação social contribuíram também para a expansão destes partidos, ao possibilitarem o adereçamento dos líderes para além das suas bases tradicionais. A relevância deste aspeto seria acentuada pela erosão das divisões tradicionais de classe e identidades coletivas, dificultando a delimitação dos interesses particulares de diferentes sectores do eleitorado em que se apoiavam os partidos de massas. Mas falecido em 1920, não foi possível a Weber observar o desenvolvimento das estruturas partidárias durante século XX, quando o crescimento económico e o Estado social contribuíram para transformar a sua relação com a sociedade civil. Mas outros autores como, Otto Kirchheimer, observaram a transformação destas organizações durante o séc. XX, que no contexto de eleitorados difusos passaram a desenvolver estruturas políticas interclassistas e pragmáticas, com programas crescentemente vagos e genéricos (Lopes, 2004: 117; Krouwel, 2003). Ao partido político como estrutura organizada a partir da sociedade civil, e em função da qual dirigia a sua ação parlamentar pelo menos em princípio, sucederam-se estruturas que dependem da sua base meramente como forma de apoio aclamativo (Katz e Mair, 1995: 12). Os programas políticos convergiram assim para um suposto centro, motivado em maior medida pela mobilização em função de políticas específicas do que em visões ideológicas. Kirchheimer propôs a designação de partido *catch-all* para captar estas estruturas que não recrutavam com base na classe ou posição social, procurando antes reunir um número máximo de apoiantes a partir de uma base heterogénea. Consequentemente, a relação entre o partido e o Estado também assim mudou,

¹ “What does this spoils system, the turning over of federal offices to the following of the victorious candidate, mean for the party formations of today? It means that quite unprincipled parties oppose one another; they are purely organizations of job hunters drafting their changing platforms according to the chances of vote-grabbing, changing their colors to a degree which, despite all analogies, is not yet to be found elsewhere.” (Weber, 1919: 108)

assumindo os partidários o papel de intermediários [*brokers*] entre o Estado e a sociedade civil. Apesar destas transformações, os partidos permaneceram como estruturas fora do Estado, procurando influenciar as políticas públicas de modo a satisfazer as exigências de sectores particulares (Katz e Mair, 1995: 8). Mas como assinala Fernando Lopes (2004: 121), o partido *catch-all* encontra-se menos incorporado na sociedade civil e mais próximo do Estado – por exemplo ao nível do financiamento – em comparação com os partidos de massas.

As transformações nos partidos políticos não podem ser aqui separadas do fenómeno de “desencanto”, ou declínio generalizado da satisfação dos cidadãos com as instituições políticas, verificado desde o final da Segunda Guerra Mundial em contextos democráticos. Para Susan Pharr, Robert Putnam e Russell Dalton (2000), este é um fenómeno com raízes maioritariamente no campo político, no qual é incluída a crescente interdependência dos Estados e consequente redução da capacidade dos agentes políticos para agir e estabelecer políticas em função dos interesses dos cidadãos, bem como a crescente perceção de um fraco desempenho na governação. Ainda que o papel dos partidos políticos permaneça relevante no que trata das suas funções procedimentais, a diminuição no número de afiliados, nos níveis de atividade política partidária e os maiores níveis de abstenção demonstram, para Peter Mair (2003), uma menor capacidade dos partidos para representar e mobilizar os cidadãos. São vários os aspetos que levam o autor a notar o fechamento dos partidos sobre si mesmos: uma maior dependência de subvenções do Estado como fontes de financiamento, a redução e centralização do poder no topo das hierarquias levam os partidos “ao ponto de se tornarem inextrincáveis” do Estado (p.281). Ao mesmo tempo, o autor nota também a “despolitização” do processo legislativo, cada vez mais dependente de peritos e outros “corpos não políticos”. As funções de articulação dos vários interesses na sociedade são assumidas por outros grupos que intercedem junto dos partidos como parte do Estado, em vez de serem os partidos a interceder junto do Estado em função dos interesses dos representados. Ou de outro modo, os partidos recuam nas suas funções representativas, mantendo a função governativa. No contexto de uma militância difusa e de um afastamento das bases tradicionais, também as funções de comunicação com a sociedade são

respondidas por um maior investimento nos meios de comunicação social, que substituem os meios de comunicação direta partidários. Como indica Mair (2003: 282), a “face pública” do partido é “cada vez mais forte e eficazmente mantida”, numa dependência crescente dos políticos do *know-how* de profissionais com competências específicas aos meios de comunicação social (Gurevitch et al, 2009: 176; Blumler e Kavanagh, 1999: 214; Katz e Mair, 1995: 20). O apelo traduz-se aqui não na ideologia, mas sobre a capacidade para apresentar uma versão favorável do partido, utilizando para esse fim técnicas de *marketing*. Katz e Mair (1995) salientam a forma como os “imperativos de profissionalização” transformaram – ou “virtualmente reinventaram” – as estratégias político-partidárias no Reino Unido, em torno do uso eficaz de “métodos modernos de publicidade”. Mas do lado dos media, a independência e autonomia profissionais levam a que os jornalistas procurem imprimir a sua marca própria sobre a cobertura da ação política, resultando num “espírito de adversidade crescente” nas relações entre políticos e jornalistas (Blumler e Kavanagh, 1999: 216).

A utilização de métodos de *marketing* no contexto da comunicação política implica a segmentação dos diferentes espaços ou “nichos” eleitorais de modo a procurar aumentar a eficácia da mensagem. Rémy Rieffel (2005) identifica três processos na comunicação política mediatizada: a personalização dos políticos, para assim valorizar a sua imagem no reforço da sua proximidade a “homens e mulheres banais” (p.110); a dramatização e estetização de intervenções, tanto pela sua redução a *sound bytes*, como na encenação e coreografia de rituais em torno de eventos políticos; e a aposta na política como divertimento. Para Rieffel, o tempo dos media é caracterizado pelo instantâneo e pelo imediato, distinto do tempo necessário para a decisão política deliberada. Neste desfasamento, da incapacidade de um político para responder às solicitações dos media poderão advir suspeitas de dissimulação ou incompetência (p.112). A adaptação no campo político passa então a incluir critérios de telegenia, impondo-se a performance nos media à aptidão política. Também Gurevitch et al (2009: 175) salientam a pressão exercida sobre os políticos para a construção de imagem, necessitando para isso de conhecer a “gramática implícita” dos media. É aqui imprescindível considerar a relação entre a política “profissionalizada” e os meios de comunicação social, dada a necessidade dos atores

políticos de trabalharem dentro dos constrangimentos impostos pelos media – providenciando drama e “bons visuais”, simplificando argumentos, comunicando através de eventos e, de modo geral, adequar o seu discurso às “narrativas convencionais” da produção de notícias (Callaghan e Schnell, 2001: 203). O aumento dos custos da comunicação política representa aqui outro fator de exclusão de alternativas no espaço dos partidos com possibilidade de constituírem governo (Katz e Mair, 2009). A organização burocrática, que Weber (1922: 984) havia já notado como característica então emergente nos partidos de massas, contribui para a “interpenetração entre os principais partidos e o Estado”, assegurando a continuidade na provisão de recursos (Lopes, 2004: 141). Torna-se neste contexto saliente a advertência de Dominique Wolton (2005: 92) para os riscos do “recuo do mundo comunicacional sobre si próprio”, restringido o diálogo “entre o circo mediático e as elites” enquanto outros pontos de vista são excluídos ou filtrados em sondagens e inquéritos, representações simplificadas da sociedade e das suas contradições. O autor acredita ainda assim que a comunicação política será o “motor invisível” do espaço público onde se organizam as relações entre pontos de vista contraditórios de políticos, media e opinião pública. Os estudos sobre a comunicação social procuraram, ao longo do último século, delimitar e explicar estas relações. Mas as diferentes perspetivas foram frequentemente coloridas por pressupostos sobre diferentes concepções da sociedade.

c) Os meios de comunicação social sob diferentes concepções da sociedade

A concepção de uma sociedade onde a liberdade individual é condicionada pelo avanço de instituições burocráticas foi influente para a perspetiva de teóricos como Theodor Adorno e Max Horkheimer (Habermas, 1981a: 144) e a leitura que a Escola de Frankfurt realizou sobre o trabalho de Karl Marx. Estes teóricos aproximam-se de Weber no seu diagnóstico sobre a perda de significado no mundo moderno, produzida pela fragmentação da razão, e a diminuição da liberdade derivada da crescente influência de subsistemas burocráticos num «mundo administrado» (Outhwaite, 1994: 80). A sociedade moderna é aqui, tal como em Weber, delimitada sobre um carácter duplo resultante dos valores do Iluminismo, entre processos de racionalização (materializados por exemplo na crescente burocratização) e a valorização do

conhecimento num contexto secular. Nesta perspetiva, os meios de comunicação social são concebidos como fator de constrangimento delimitado sobre fórmulas ideológicas que evitam qualquer mediação por parte do indivíduo (Bennet, 1982: 39). No entanto, as propostas da Escola de Frankfurt foram em grande medida abandonadas (Calhoun, 1996a: 455), dado que não emergiu neste quadro teórico uma solução para o que as suas críticas apontavam como problemas da modernidade. Mas ainda assim, estas propostas contribuíram para a problematização da ideologia, ou dos mecanismos através dos quais as contradições do capitalismo são controladas e afastadas do debate público (Bennet, 1982: 43). Mas estas eram preocupações distintas das que motivaram os estudos empíricos na mesma época, sobre os efeitos dos meios de comunicação social na mudança de atitudes políticas (Curran, Gurevitch e Woollacott, 1982: 18; Habermas, 1981b: 378).

I. O paradigma dos efeitos dos media

Na década de 1920 vigorou a ideia dos efeitos diretos da comunicação social sobre a formação de “atitudes coletivas”, “uniformidades de conduta” ou valores partilhados por grupos sociais. Foi sobre este conceito que Harold Lasswell (1927: 628) propôs uma teoria sobre os efeitos da propaganda, sugerindo-a como uma forma de comunicação política através da qual o “propagandista” procurava a formação de atitudes favoráveis perante um determinado objeto. A década seguinte viria a ser um período de expansão para os métodos de pesquisa quantitativa sobre a opinião pública, tanto nos EUA como na Europa. O *American Institute of Public Opinion*, precursor da Organização Gallup, seria fundado em New Jersey em 1935 e em 1938, o *Institut Français de L’Opinion Publique* em França. As metodologias quantitativas passaram então a dominar um quadro de investigação sobre os meios de comunicação social, determinado em torno dos seus efeitos diretos e a curto prazo sobre as atitudes individuais. Com uma forte componente empírica, as denominadas “teorias hipodérmicas” propunham um processo de comunicação finito, caracterizado pela produção e transmissão de um estímulo como mensagem estrategicamente orientada e realizada por um comunicador institucional. Como refere Enric Saperas (1987: 19), formava-se assim uma “conceção forte” da influência dos media, considerados como elementos privilegiados na transformação de mentalidades.

Os estudos sobre a comunicação estabeleceram-se nos EUA a partir da década de 1930, como descreve Jefferson Pooley (2008), em grande medida por iniciativa da Fundação Rokefeller – primeiro no envolvimento no debate público sobre conteúdos educativos na rádio, depois sobre os efeitos da propaganda durante a Segunda Guerra Mundial. Entre as várias iniciativas da Fundação esteve o financiamento de um programa de pesquisa em Princeton que, em colaboração com a *Columbia Broadcast System* (CBS), proibiu expressamente investigação que questionasse a base comercial das emissões de rádio. Em 1936, também por iniciativa da Fundação, era criada estrutura do que viria a tornar-se o *Office of Radio Research* na Universidade de Columbia, sob a direção de Paul Lazarsfeld. Com o objetivo de conhecer os interesses e motivações das audiências, e concebendo a comunicação social como substituta das formas tradicionais de coesão social (Saperas, 1987: 21), a pesquisa centrou-se nos seus efeitos a curto prazo. Combinados com a crença na mensurabilidade de atitudes individuais, entre outros atributos, os métodos estatísticos pareciam constituir novas e poderosas ferramentas capazes de responder pela influência dos meios de comunicação social (Pooley e Katz, 2008: 70). Facilmente adaptável a um modelo de estímulo-resposta, a aplicação destes métodos resultou numa abordagem linear “que muitos queriam, e ainda querem, da investigação sobre a comunicação” (McQuail, 1983: 49). A “conceção forte” dos efeitos dos meios de comunicação social viria a ser temperada pelo trabalho de Lazarsfeld (Rieffel, 2001: 22; Legge, 1998: 34; Saperas, 1987: 49; McQuail, 1983: 366).

Já no contexto de pós-guerra Lasswell procurou estabelecer as funções dos meios de comunicação social na manutenção da sociedade. A ideia subjacente situou-se na assunção de que os media trabalham em prol da sociedade, sendo essenciais para a sua continuidade e normalidade. McQuail (1983: 48) caracteriza esta perspetiva como um funcionalismo tendencialmente conservador, já que concetualiza a sociedade como um sistema dinâmico no qual os media, apesar de serem apenas um de vários subsistemas integrados, são responsáveis por “uma contribuição essencial para a continuidade e a ordem.” (p.81). Mas o estudo que Lazarsfeld sobre o comportamento eleitoral nas eleições presidenciais de 1940 demonstrou como, por exemplo, o impacto da influência pessoal sobre as opiniões poderia facilmente

sobrepôr-se a mensagens dos media. A investigação verificou também que um maior interesse na eleição poderia conduzir a uma maior exposição às mensagens da comunicação social, formando líderes de opinião que influenciariam, por sua vez, outros indivíduos (Katz, 1957: 62). Nas circunstâncias em que eram registados efeitos associados a mensagens na comunicação social, a investigação demonstrou que seriam mais bem-sucedidos no reforço de opiniões existentes do que na sua transformação (Katz, 2001: 270). Estabelecia-se assim a ideia dos efeitos limitados dos media, salientando não apenas a importância das relações pessoais, como da capacidade dos indivíduos para operarem a sua própria seleção das mensagens. O modelo assim proposto foi denominado *two-step flow*, por referência à mediação da comunicação interpessoal em adição à mediação operada pelos media. Esta era, ainda assim, uma perspetiva funcionalista. Em 1948, Lazarsfeld e Robert Merton (p. 20) atribuíam três funções principais aos “media massificados”, nomeadamente a atribuição de estatuto (ou legitimação de atores sociais), o reforço das normas sociais (como “mecanismo de exposição pública” de comportamentos desviantes) e a “narcotização”. Esta terceira função, ou disfunção dos meios de comunicação social situa-os na origem de uma “preocupação superficial” com os problemas da sociedade. Os autores notavam o aumento no tempo que a população americana dedicava ao consumo dos “produtos” dos media, coincidente com a uma redução no tempo disponível para a ação organizada. Ou como colocam os autores, “The interested and informed citizen can congratulate himself on his lofty state of interest and information and neglect to see that he has abstained from decision and action” (p.23). Os meios de comunicação social seriam assim motivadores do conformismo e instrumento na manutenção do *status quo* – tanto pelo que é dito, como pelo que é omitido, na supressão de perspetivas alternativas (Lazarsfeld e Merton, 1948: 24). Mas os autores contemplam ainda as condições sob as quais as mensagens dos meios de comunicação social poderão ser eficazes. A primeira diz respeito à monopolização da informação, caracterizada pela ausência de contrapropaganda. Esta situação não implica necessariamente a existência de uma única fonte de informação, sendo que poderá tanto caracterizar sistemas autoritários, onde é inexistente o acesso à informação que contrarie a versão oficial, como sistemas democráticos. A multiplicação comercial da oferta não significa necessariamente a existência de mensagens contrárias, quando

múltiplos proprietários operam, por exemplo, sob os mesmos interesses dos anunciantes. Neste exemplo, quando percebido como controverso, um tema será abandonado à primeira indicação de que poderá alienar potenciais consumidores (p. 23). A recondução de valores comuns será outra condição facilitadora dos efeitos dos media. O raciocínio é aqui realizado por referência aos modos de operação da publicidade, tipicamente dirigida para a recondução de comportamentos e atitudes preexistentes. Ou como ilustram os autores, depois de assegurada a utilização da escova de dentes através da socialização, será relativamente isenta a marca da escova que um indivíduo possa escolher. Os media obtêm nesta lógica maior sucesso na reprodução de atitudes preexistentes do que na tentativa da sua mudança. Finalmente, a suplementarização da mensagem dos meios de comunicação social através dos contatos interpessoais poderá facilitar o seu sucesso mesmo na ausência de monopólio ou da recondução de atitudes preexistentes. Na inexistência destas condições, o papel dos meios de comunicação social será largamente confinado “a preocupações sociais periféricas” (p. 29).

O paradigma dos efeitos dos media ocupou grande parte da investigação sobre a comunicação social durante as décadas seguintes. Na psicologia social, destacam-se os estudos experimentais de Carl Hovland (Hovland e Weiss, 1951; Shepard, Hovland e Jenkins, 1961) sobre a credibilidade das fontes de informação. O investigador procurou perceber a relação entre a credibilidade da fonte e a mudança de opinião. Utilizando diversas mensagens, por vezes contraditórias e atribuídas a fontes com diferentes níveis de prestígio e credibilidade, o investigador distinguiu a aprendizagem da aceitação de uma mensagem. Quando a fonte não era considerada credível, mas a mensagem era ainda assim verosímil, Hovland verificou que a fonte era esquecida com o passar do tempo. Era assim demonstrada a possibilidade de reconciliar a credibilidade da fonte com a aceitação de uma mensagem, já que a aprendizagem não implica de imediato a sua aceitação (Leclerc, 1999: 123). Outros investigadores, ainda que valorizando as “bases empíricas sólidas” destas pesquisas, indicavam no final dos anos 1950 que este caminho de investigação “involves attention to so many detailed variables that one cannot easily see the end of the line, given the enormous number of comparable variables still to be taken into account” (Berelson, 1959: 5). Dado o

impasse, a investigação passou gradualmente da mensagem dos media para a capacidade de seleção por parte das “audiências” (Pooley e Katz, 2008: 775).

Para autores críticos do paradigma dos efeitos limitados (Gitlin, 1978: 207), as perguntas que constituem o ponto de partida delimitam o paradigma mesmo antes dos resultados serem registados – o “efeito” dos media é pressuposto e assumido como mensurável. A investigação na primeira metade do século XX ficou deste modo marcada por um posicionamento teórico e metodológico de índole comportamentalista. No entanto, a replicação dos efeitos medidos em determinado contexto nem sempre era possível em contextos diferentes. Para Stuart Hall (1982: 54), a investigação da altura revelava as limitações do seu empirismo positivista. O suposto “pluralismo” democrático da sociedade americana acomodava os diferentes resultados sobre os efeitos dos media. Outros autores (Esteves, 2007: 82) salientam como os estudos sobre as audiências contribuíram com “um vasto conjunto de técnicas e métodos quantitativos de análise” que favoreceram a legitimidade de um sistema comunicacional situado sobre uma perspetiva do indivíduo como consumidor. O sistema dos media consistia no ponto de partida, e não algo a problematizar. O desenvolvimento do paradigma dos efeitos é aqui relacionado com a expansão da sociedade de consumo, onde os media se constituem como “instrumentos de excelência” para as novas necessidades de comunicação. Para o mesmo autor, a pesquisa de Lazarsfeld foi em grande medida orientada por uma convergência entre o indivíduo cidadão e o indivíduo consumidor (p. 86). Esta relação justificou a continuação dos estudos sobre os efeitos dos media mesmo após se concluir a sua influência limitada na opinião pública (como em Lazarsfeld e Merton, 1948: 30).

A desilusão gradual com a pesquisa sobre os efeitos conduziu ainda assim à constatação de que os media funcionavam no interior de uma estrutura pré-existente de relações sociais, em contextos sociais e culturais específicos, transformando o próprio campo de investigação. Mas a ideia de uma passagem simples dos “efeitos poderosos” aos “efeitos limitados” dos media é caracterizada por Pooley (2008: 45) como uma conceção simplista e parcial, ainda que seja uma construção que faz parte dos “mitos de origem” do campo de investigação. Já em 1968 Kaarle Nordenstreng (p.2) notava que a “atmosfera de comportamentalismo” em que se desenvolveram as

ciências da comunicação nos EUA possibilitava-lhes correção técnica e metodológica, mas uma “produtividade concetual pobre”. O autor criticava o empirismo americano, situado principalmente sobre estatísticas e ostensivas preocupações sobre princípios técnicos capazes de assegurar a precisão dos dados, como uma “hiperfatualização” desprovida de robustez conceptual. Para o autor, o legado da tradição comportamentalista explicava “a tendência para o empirismo estéril e a teorização esotérica” (p.5). Existia também resistência fora do meio científico. Como nota McQuail (1983:425), “Foi particularmente difícil de aceitar por parte de quem ganhava a vida a fazer publicidade e propaganda e para quem, nos media, valorizava o mito da sua grande potência”. Mas enquanto investigadores como Bernard Berelson (1959) pronunciavam os últimos ritos das ciências da comunicação na *Public Opinion Quarterly*, o periódico que substituiu a “coerência institucional” do campo dos estudos da comunicação na ausência de uma base disciplinar comum (Pooley e Katz, 2008: 771), outros investigadores como Wilbur Schramm (1959) salientavam na mesma edição os contributos valiosos realizados tanto para o conhecimento da sociedade como para o estabelecimento de pontes institucionais com o ensino do jornalismo. Pooley e Katz (2008: 773) identificam as ciências da comunicação de Berelson com uma perspectiva comportamentalista, demasiado dependente de financiamentos e redes de académicos que perseguiram objetivos noutras áreas disciplinares. Por contraponto, as ciências da comunicação onde Schramm observava vitalidade surgiam associadas a escolas de jornalismo e universidades, após tentativas para institucionalizar o campo de investigação. Este investigador viria a ser um dos proponentes de uma nova proposta para uma tipologia das relações entre o sistema dos media e sistemas políticos. O ponto principal das “quatro teorias” de Fried Siebert, Theodore Peterson e Wilbur Schramm seria aqui o de que “a imprensa toma sempre a forma e a cor das estruturas sociais e políticas onde intervém” (Siebert et al, 1956, citados por McQuail, 1983: 155). Os autores defenderam um movimento único do modelo comunista para o autoritário, então para o liberalismo e finalmente, para um modelo de responsabilidade social (Ostini e Fung, 2009: 42). A proposta teórica surgia na sequência do relatório da Comissão Hutchins em 1947 (Nordenstreng, 2006: 37), no rescaldo de críticas ao sensacionalismo, “desequilíbrio político” e tendências monopolistas da imprensa norte-americana. O relatório apoiou a instituição de uma

“imprensa diversificada, objetiva e independente”, mas que “devia evitar causar ofensas ou encorajar o crime, a violência ou a desordem” (McQuail, 1983: 151). Ainda que surgido após considerações sobre a possibilidade de intervenção do governo americano na imprensa, a responsabilidade social seria no final obtida através do autocontrolo, ou “responsabilidade social”, e não por intervenção governativa. O foco da obra reside na contraposição do modelo liberal ao modelo soviético, num momento em que os EUA procuravam exportar a sua ideologia de liberalismo económico. As “quatro teorias” serão, para os seus críticos (Nordenstreng, 2006; McQuail, 1983: 156), um produto da guerra fria, na tentativa de legitimação do modelo americano para os media.

II. De uma teoria da ação à manutenção do consenso

Lazarsfeld foi um dos impulsionadores do que Pooley e Katz (2008: 770) consideram ser o “casamento feliz” da investigação sobre os media e métodos quantitativos como os inquéritos e estudos de opinião. Neste paradigma, a sociedade é perspectivada sobre agregados mensuráveis de características individuais. Outros críticos atribuem-lhe uma “perspetiva administrativa” (Gitlin, 1978: 224) na qual os meios institucionais, onde se contam os meios de comunicação social, são um pressuposto não problematizado. O período em que Lazarsfeld foi colaborador na Universidade de Viena é sublinhado pelo autor (1962: 758) como um momento formativo que o conduziu a questões relacionadas com escolhas individuais, tanto ao nível do consumo como do voto eleitoral. O seu foco foi predominantemente sobre o nível metodológico, desde o modo como as perguntas são colocadas em inquéritos ao treino dos colaboradores. A dita “postura administrativa” é também explícita na valorização funcionalista da pesquisa sociológica – ou nos “usos da sociologia” (p. 765), delimitados sobre o estudo de perfis socioeconómicos e a sua relação com atitudes de consumo, sobre a análise de “necessidades sociais não reconhecidas”, no estudo de “casos desviantes”, ou em pesquisa que verifique os pressupostos de políticas públicas para aperfeiçoar o seu desenho e assim melhorar a sua viabilidade e aceitação pública. Nos meios de comunicação social, floresce a utilidade dos estudos sobre as audiências para o benefício de instituições que procuram modelos preditivos dos efeitos da comunicação. Preocupações como a estrutura corporativa de propriedade dos media,

ou os critérios de seleção que definem o que é transmitido estão aqui ausentes (Gitlin, 1978: 225).

A perspectiva positivista encontra-se evidente, por exemplo, na leitura que Lazarsfeld realiza de Weber, salientando quase exclusivamente as preocupações metodológicas de ordem quantitativa (Lazarsfeld e Oberschall, 1965), ou tomando outras vezes nota do seu “entusiasmo periódico acerca da quantificação” (1962: 761). O paradigma dos efeitos, que viria a dominar grande parte da pesquisa durante o século XX, representou um forte contraste com concepções anteriores “de influência europeia” (Pooley e Katz, 2008: 770). Ou de outro modo, o pensamento centrado numa teoria da ação individual integrada em estruturas individuais viria a dar lugar a indivíduo como variável independente. Talcott Parsons (1965) assinalava como a “significância metodológica dos valores” estava presente na sociologia da ação proposta por Weber, na importância atribuída à compreensão dos significados e motivos mantidos subjetivamente pelo indivíduo. Como ciência da ação social, a sociologia teria de combinar uma “compreensão interpretativa” com “explicações causais sobre cursos de ação e os seus efeitos” ao nível do comportamento explícito (p. 174). O comportamento resultaria aqui da interação entre múltiplos valores aos quais o indivíduo atribui um significado próprio, afastando esta perspectiva do determinismo causal da explicação por via de características socioeconómicas. Ou como nota Fritz Ringer (2004: 78), a dedução de causas em Weber não parte de leis gerais ou de regularidades observadas no comportamento, mas de uma interpretação do significado ou sentido particular de uma ação específica. Será precisamente a liberdade do agente para deliberar sobre os objetivos que pretende atingir e realizar uma escolha sobre o que considera serem os meios racionais para os alcançar que justifica racionalmente a sua ação (p.93).

Thus the functioning of society as well as the engine of social change could be grounded in the purposive actions of individuals, taken in particular institutional and structural settings that shaped the incentives and thus the action. Social theory with this kind of grounding made possible a connection between the individual and society, and it even made possible a conception of how social systems might be shaped by human will. (Coleman, 1986: 1310)

Para Weber, a ação ocorre ao nível de agentes individuais que realizam a sua própria leitura das circunstâncias, e a motivação subjacente a uma ação implica a sua adequação ao nível dos significados assumidos no contexto de padrões normativos reconhecidos pelo agente – ou à sua subjetividade (Giddens, 1972: 209). Mas na teoria social que se tornava dominante nos EUA, esta perspetiva foi abandonada pela preferência de um “funcionalismo simples”, no sentido em que procurava dar conta das “funções” de instituições e configurações sociais específicas, excluindo em larga medida o papel dos indivíduos. Mas ao nível da pesquisa empírica, o movimento ocorreu, segundo Coleman (1986: 1311), no sentido oposto. Esta posição é partilhada por Hall (1982: 57), que nota o grande desenvolvimento que métodos e técnicas de análise empírica conheceram por esta altura, enquanto ao nível teórico permaneceram os pressupostos sobre a mensagem dos media como reflexo simples e direto das intenções de quem comunica. As tentativas de explicar as causas para o comportamento resultavam aqui diretamente de características individuais ou outras variáveis no contexto do indivíduo, favorecendo processos psicológicos e variáveis demográficas em detrimento dos processos sociais. Para Coleman (1986: 1314), o tipo de pesquisa empírica dominante revelou-se deste modo limitado para a teorização social. Ao mesmo tempo, outros elementos contextuais contribuíam para redefinir a orientação da investigação sociológica no contexto americano. Durante a década de 1930, a imprensa e a rádio facilitavam, através dos anunciantes, a criação de mercados ao nível nacional, acompanhando o desenvolvimento da indústria. Despertava assim o interesse para pesquisas de mercado e estudos de audiências. As questões colocadas à investigação correspondiam agora aos problemas de atores institucionais concretos, corporações que necessitavam de *feedback* relevante para as suas ações na sociedade (Coleman, 1986: 1317). Neste contexto, a pesquisa sobre os efeitos favoreceu a perspetiva de que o sistema mediático funcionava principalmente no sentido de reforçar consensos pré-existentes, ou como coloca Stuart Hall (1982: 57), “Since the consensus was a ‘good thing’, those reinforcing effects of the media were given a benign and positive reading”. Diferentes interpretações a partir da mesma mensagem seriam explicadas pela “seletividade na atenção”, sem assim debilitar a noção de uma sociedade plural. Na década de 1960, este interesse seria renovado em função das

responsabilidades do Estado na providência de serviços públicos, conduzindo ao desenvolvimento de pesquisa sobre políticas públicas (Coleman, 1986: 1318).

III. Críticas à concepção da “sociedade pluralista”

As interpretações Marxistas foram críticas a um paradigma dominante que presumia uma sociedade pluralista, mas encontrou dificuldades em delimitar as variáveis de contingência sobre as quais a mensagem dos meios de comunicação social seria eficaz. Os media seriam aqui frequentemente posicionados como instrumentos de controlo de uma classe dominante, enfatizando desigualdades nas relações de poder que perpetuavam. O foco seria assim principalmente sobre os efeitos ideológicos dos media (McQuail, 1983: 79). Neste sentido, a crítica marxista salientaria o modo como categorias “historicamente construídas e humanamente criadas” surgem como naturais (Calhoun, 1996a: 448). A “ideologia” é concebida como uma distorção da realidade, discursivamente realizada através de categorias naturalizadas, decorrentes de condições históricas particulares, ou da permanência de relações concretas nas estruturas sociais. Mas como indica Bennet (1982: 44), esta posição implica um determinismo nos sistemas de significação, na sua dependência das relações entre a base e a superestrutura.

Entre estes autores, o pensamento de Louis Althusser enfatizou a materialidade da ideologia ao nível das práticas sociais. Para este autor, a “condição última” necessária a qualquer formação social implica a renovação não apenas dos meios, mas também das condições de produção. Os processos de socialização adquirem aqui relevância na inculcação de implicações morais, consciência cívica e profissional, bem como de conteúdos técnicos. Para Althusser (1968: 22), a socialização implica não apenas uma aprendizagem, mas a deferência a uma ordem estabelecida, equivalente a uma “sujeição à ideologia dominante”. Organizações como a Igreja, o exército e os meios de comunicação social seriam “aparelhos ideológicos do Estado” por contribuírem para a reprodução ideológica com vista ao domínio de uma classe dominante. Ainda assim, o determinismo é rejeitado ao presumir a possibilidade de tensões na expressão das contradições destes “aparelhos ideológicos” (p.49). Esta posição representa uma rutura com o pensamento marxista – não são as condições materiais que definem a ideologia, constituindo antes a ideologia uma modalidade de

representação imaginada entre o indivíduo e as suas condições sociais (Hirst, 1976: 386), mantida por instituições que contribuem para os processos de socialização dos indivíduos. Nesta perspetiva, os meios de comunicação social contribuem para a reprodução da ideologia dominante, não pela imposição direta de uma falsa consciência, mas através dos temas e categorias utilizados na representação do mundo (Curran et al, 1982: 19). Através da inscrição destas categorias nos rituais e práticas da vida quotidiana, a ideologia fundamenta a “natureza imaginária” das relações dos indivíduos com as condições reais da sua vivência (Althusser, 1968:81/97). Ainda que o pensamento de Althusser comporte “uma noção pouco satisfatória de dominação cultural, aquela mediante a qual os sujeitos são inseridos, de forma rígida, no processo ideológico” (Elliot, 1996: 183), a obra do autor estimulou a investigação sobre os textos dos media para além da preocupação marxista com determinantes externas da ideologia, sociais ou económicas. Seguiram-se assim investigações sobre as relações internas entre significantes, por exemplo, nos filmes e televisão (Curran et al., 1982: 19). As perspetivas de inspiração marxista abriram assim caminho à problematização da validade facial do discurso como mero reflexo da realidade. Neste sentido, o trabalho de Althusser demonstrou o papel do discurso no estabelecimento de equivalências entre o que é assumido e aquilo que é considerado como “verdade”. O papel unilateral dos processos de socialização é enfatizado, deixando pouco espaço para a produção de discursos não consistentes com uma suposta ideologia dominante. Ao mesmo tempo, uma das principais fraquezas teóricas das primeiras concetualizações de inspiração marxista seria também a sua incapacidade para explicar o consentimento livre dos governados.

O conceito de hegemonia de Antonio Gramsci seria assim particularmente útil. Para o autor, o domínio hegemónico concretiza-se pela internalização de ideias e valores num “senso comum” articulado de forma convergente com interesses de uma classe dominante. Este consentimento possui uma base histórica, pois será dependente do prestígio e confiança que este grupo usufrui pela sua posição ou funções sociais (Gramsci, 1971: 12). Excetuando situações de crise, a “hegemonia” manifesta-se assim no consentimento espontâneo da sociedade civil perante um grupo dominante. Os partidos políticos possuem aqui um papel essencial, na sua função de

coordenação entre os diferentes interesses que competem na sociedade civil (p. 253). O conceito de hegemonia de Gramsci rejeita o determinismo de uma imposição direta de uma falsa consciência, sendo o indivíduo ativo na produção de sentido. Por referência aos estudos literários, Gramsci colocou a produção de significados na relação entre o contexto individual de recepção e a componente histórica e coletiva da linguagem. O leitor constrói a sua interpretação de uma mensagem reunindo criativamente o exposto e o não-exposto. Ou como explica Renate Holub (1992: 130), o leitor de Gramsci assenta num modelo tendencialmente fenomenológico, capaz de perceber e construir significados a partir de uma multiplicidade de códigos semióticos. Ele é um participante ativo que realiza uma função performativa e comunicativa, ainda que limitado a “direções de palco” providenciadas pelo texto. Será assim possível o desenvolvimento de contraideologias e movimentos contrários. Inspirado no trabalho do linguista Valentin Vološinov, o autor salienta o papel das práticas discursivas no estabelecimento de equivalências entre a linguagem e a realidade. Estas equivalências poderiam ser criadas ou destruídas verificando-se para tal as condições necessárias, ocorrendo os conflitos pelos processos de significação precisamente sobre a possibilidade de interesses e forças sociais distintas realizarem rearticulações próprias de elementos discursivos e desenvolverem novos encadeamentos conotativos. Consequentemente, e como refere Stuart Hall (1982: 15), a ideologia não poderá ser assim diretamente adscrita a posições sociais ou classes específicas. A análise histórica adquire aqui relevância (p. 80) ao ser considerada a manutenção de articulações discursivas específicas, historicamente mantidas e reproduzidas numa variedade de discursos – como a equivalência do conceito de “liberdade” no contexto de políticas económicas liberais de “mercado livre”. As tensões na definição de significados desenvolvem-se principalmente em contextos institucionais, estando assim também dependentes do acesso aos meios de significação. O privilégio de alguns atores, traduzido na sua facilidade no acesso aos meios de comunicação social, leva a que se constituam como definidores primários na produção de significado. Mas a hierarquia de privilégio não se configura apenas no acesso ou frequência com que os atores têm voz ativa nos media. Neste contexto, o autor distingue ainda o que considera serem leituras preferenciais, que respeitam

principalmente aos termos gerais em que questões específicas são enquadradas no debate.

A simple but recurrent example of this point in current media discourse is the setting of the terms of the debate about black immigrants to Britain as a problem 'about numbers'. Liberal or radical spokesmen on race issues could gain all the physical access to the media which they were able to muster. But they would be powerfully constrained if they then had to argue within the terrain of a debate in which 'the numbers game' was accepted as the privileged definition of the problem. To enter the debate in these terms was tantamount to giving credibility to the dominant problematic: e.g. 'racial tension is the result of too many black people in the country, not a problem of white racialism.' (Hall, 1982: 77)

Autores como Althusser e Gramsci foram relevantes, por exemplo, para uma corrente estruturalista dos estudos culturais que incentivou o estudo da mensagem para além do seu valor facial, como nos estudos sobre a comunicação da primeira metade do séc. XX. Por outro lado, e como refere Hall (1982: 79), a “questão da ideologia” não pode ser simplesmente extrapolada a partir de um único nível, como acontecia nas versões clássicas do marxismo. O conceito evoluiu desde um conjunto de ideias pré-concebidas e impostas como distorção da realidade, para uma concetualização dinâmica, transversal a práticas de várias áreas institucionais, sem nunca a elas se resumir. A equivalência direta entre ideologias e classes ou grupos sociais específicos foi assim abandonada, insuficiente para explicar processos ideológicos. Retomada sobre o campo das práticas sociais, a importância da produção de significados foi assumida numa perspetiva necessariamente histórica, para a qual contribuem dimensões económicas, sociais e políticas. Os meios de comunicação social adquirem aqui especial importância, dado o seu papel na seleção, produção e distribuição de ideias, conceitos, formas e modos de significação. O conceito de hegemonia providenciou uma base para explicar como estas organizações, aparentemente livres e independentes dos centros de poder político, poderiam contribuir para a formação de consensos. Para Hall (1982: 82), a sua independência assenta precisamente sobre a adesão aos pressupostos fundamentais que subjazem ao tipo de regime – democracia, “mercado livre”, etc. – como legitimado pela vontade aparente de uma maioria. Empiricamente, a análise retorna aos pressupostos de uma

mensagem, discursivamente realizados em representações comuns, sobre as quais todos os lados concordam. Mas o paradigma dos efeitos viria a transformar-se, realizando importantes contribuições para o estudo dos media.

IV. O retorno do paradigma dos efeitos

Para além de criticado pelas correntes que entendiam os media como ativos no reforço das normas sociais dominantes, o paradigma dos efeitos encontrava também na década de 1960 as suas próprias limitações metodológicas. Retornando ao trabalho de Lazarsfeld e Katz, vários autores (Gitlin, 1978: 210; Curran et al, 1982: 9) notam como a noção dos efeitos limitados surgiu por oposição a concepções anteriores que pressupunham a onipotência da influência dos media sobre comportamentos e atitudes, e deverá assim ser lida neste contexto. Ou de outro modo, a ausência de resultados que apontem para a conversão de opiniões não significa a ausência de influência. A investigação sobre os efeitos era então renovada pelo reconhecimento dos media como instituições inseridas num contexto de relações, entre elas com organizações políticas. Surgiam então novas propostas de investigação que salientavam o papel das rotinas organizacionais. Desenvolveram-se assim, por exemplo, concepções dos media como *gatekeepers* e propostas como o *agenda-setting*.

Ao mesmo tempo, as correntes marxistas contribuíam para uma reavaliação do papel dos meios de comunicação social como instituições próximas das estruturas de poder. Seja através da propriedade, enquadramentos legais, ou dos valores implícitos nas ideologias profissionais, a interação com as organizações políticas transfere o foco para a comunicação política como um compósito desta relação. Estas perspetivas informaram as correntes estruturalistas nos estudos culturais (Curran et al., 1982: 18), onde as ideias de Althusser e Gramsci se encontravam com a antropologia de Lévi-Strauss, que importadas por autores como Stuart Hall, eram ainda combinadas com contribuições da linguística e da semiótica. Outras correntes de inspiração marxista, que propunham um retorno à análise das bases económicas e organizacionais, criticavam estas posições pela ênfase que conferiam aos aspetos ideológicos².

² Ver, por exemplo, o artigo de Graham Murdock e Peter Golding (1973) "*For a Political Economy of Mass Communications*", *Socialist Register*, (vol.10, 10) ou a introdução ao "*The Handbook of Political*

Na pesquisa americana, os anos 1960 e 1970 constituíram um período de declínio para a investigação sobre os media, onde o interesse sobre os meios de comunicação social para a formação de opinião pública foi transposto para investigação restrita a estudos organizacionais e etnologias das redações. Enquanto contribuições importantes para a compreensão dos processos de produção, estes estudos em grande medida ignoraram ou assumiram uma audiência passiva (Jacobs, 2009). Incluiu-se aqui a apropriação da noção de *gatekeeper*, termo primeiro proposto por Kurt Lewin em 1947, no âmbito do consumo de agregados familiares. Aplicado nos anos 1950 ao contexto de processos e rotinas organizacionais na produção de notícias, o conceito salientou as escolhas de jornalistas individuais sobre a transformação de acontecimentos em notícia (Traquina, 2007: 77). Introduzido a partir de um estudo de David Manning White sobre a atividade do “jornalista médio” norte-americano e das suas escolhas como editor na seleção de notícias provenientes das agências, a análise das opções e justificações de “Mr Gates” para a rejeição de peças levou White a concluir que a seleção de notícias dependia de escolhas arbitrárias derivadas de julgamentos de valor individuais. Esta perspetiva privilegiou assim uma abordagem microssociológica, “individualizando uma função com uma dimensão burocrática inserida numa organização” (p. 79). Mas se a seleção de notícias estava dependente da arbitrariedade individual de Mr Gates (que admitia, por exemplo, não ser favorável às políticas económicas de Truman), seria expectável alguma variação quando a amostra foi estendida a dezasseis editores. No entanto, este segundo estudo conduzido por Walter Gieber demonstrou que eram mais comuns preocupações com as “pressões mecânicas” do trabalho do que com o impacto e significado social das notícias (Gieber, 1964, citado por Schudson, 1989: 265). O conceito de *gatekeeping* seria mais tarde retomado.

Ainda que a capacidade para os meios de comunicação social produzirem efeitos junto da opinião pública tenha permanecido inconclusiva, a sugestão sobre a sua capacidade para estruturar a hierarquia da importância relativa dos principais assuntos havia já sido proposta por Lazarsfeld. Mas é no entanto a Bernard Cohen, na obra de 1963 *The Press and Foreign Policy*, que é atribuída a hipótese central em torno

da qual se formou a investigação sobre o “agendamento”, assente na correspondência entre a ordem de importância de vários temas na agenda dos media e a significância que lhes é atribuída pelo público (McQuail, 1983: 461). A expressão *agenda-setting* seria cunhada apenas em 1972 por Maxwell McCombs e Donald Shaw. Mas também esta perspetiva será melhor entendida no seu contexto e na relação com perspetivas anteriores. Partindo de estudos sobre os efeitos da comunicação política, o conceito implicou a rejeição da comunicação como processo de persuasão (Saperas, 1987: 35/56), já que décadas de estudos continuavam sem conseguir demonstrar a mudança de atitudes ou comportamentos, derivada da exposição aos media. A relação entre atitudes e comportamento não era também clara (Kosicki, 1993: 103). Em suma, os resultados obtidos num contexto eram difíceis, senão impossíveis de reproduzir em contextos distintos. A hipótese do agendamento reformulou as questões de partida, sobre a bastante citada descrição original de Cohen, de que “os media não dizem às pessoas o que pensar, mas sobre o que pensar” (1963, citado por McCombs e Shaw, 1972: 177, 1976: 383; Saperas, 1987: 57; Kosicki, 1993: 103; Scheufele, 2000: 304). Para fundamentar esta asserção, o estudo sobre a campanha presidencial de 1968 nos Estados Unidos conduzido por McCombs e Shaw (1972) encontrou uma forte correlação entre os itens na cobertura da campanha e o julgamento dos votantes sobre a importância relativa dos temas em debate. Os tópicos com maior ênfase nos media eram também os de maior importância para os inquiridos. Apesar das diferenças entre semanários, diários e a cobertura televisiva, os autores encontraram correlações sobre os principais temas, constituídos como transversais a todos os meios de comunicação social. As avaliações dos inquiridos sobre os diferentes temas refletiam uma imagem compósita da cobertura realizada pelos media (p. 184). Os autores concluem assim que o seu estudo não comprova, mas aponta na direção de uma função de agendamento dos media sobre os principais temas na campanha. Outra conclusão foi a de que os media se ocuparam mais com a análise da campanha eleitoral em si do que com os temas políticos nela debatidos (p. 179). Os mesmos autores (1976) procuraram ainda uma reavaliação dos estudos originais sobre *gatekeeping*, salientando como as escolhas não eram afinal dependentes da subjetividade individual dos jornalistas, mas realizadas sobre a sua experiência acerca da quantidade de notícias disponibilizadas pelas agências sobre cada tema e em

função do espaço disponível para publicação. Subjacente estaria a ideia de que a seleção de notícias e temas teria uma relação mais próxima de processos e lógicas organizacionais do que de escolhas individuais (Saperas, 1987: 62). A analogia seria assim estendida dos editores às organizações de media, propondo a sua capacidade para se situarem como *gatekeepers* do discurso público na seleção dos temas que teriam maior ou menor saliência entre o seu público. Esta conceção dinamizou a pesquisa nas ciências da comunicação, estendendo a investigação às condições contingentes que limitam ou contribuem para os efeitos de agendamento (McCombs e Shaw, 1993). Esta perspetiva institucional do agendamento viria a abranger ainda as agendas políticas de organizações públicas e outros agentes políticos, constituídos como novo campo de análise para a investigação sobre o agendamento (Kosicki, 1993: 101).

A investigação sobre o agendamento evoluiu tanto nas ciências da comunicação e na sociologia, como na ciência política, embora de forma independente. Mas já durante os anos 1980, a questão central – são os media que influenciam a agenda política ou é a agenda política a influenciar os media – permanecia ainda por responder. Neste sentido, o modelo proposto por Stefaan Walgrave e Peter Aelst (2006) é exemplo dos esforços realizados numa literatura crescente sobre esta questão no sentido de reunir os elementos relevantes na influência entre as agendas políticas e dos media. Revendo a investigação realizada na ciência política e nas ciências da comunicação, por vezes com resultados contraditórios, os autores concluem que a capacidade dos meios de comunicação social para definir a agenda política depende de fatores como o tema da cobertura, a plataforma (jornais ou televisão) e a valência da cobertura (positiva ou negativa). Variáveis de contexto dos atores políticos constituem também elementos no modelo, conforme os constrangimentos institucionais, a sua posição na “configuração política” e traços pessoais. Como nota McQuail (1983: 462), boa parte do criticismo a este modelo denota precisamente as diferentes e possíveis fontes de variação que podem perturbar a função de agendamento. A credibilidade de meios de comunicação social em particular, a experiência pessoal e os valores subjacentes à avaliação individual dos acontecimentos, o equilíbrio de poder relativo entre os media e as fontes serão outros

elementos contingenciais que poderão introduzir variações no processo. Apesar da produção prolífica na área do agendamento, outros autores (Scheufele, 2000: 297; Kosicki, 1993: 102) situam o conceito como uma heurística ou modelo, mas ainda longe de uma teoria. O agendamento é um conjunto de hipóteses que procura relacionar a produção dos media e supostos efeitos na audiência – efeitos esses bastante específicos, limitados à relação entre a saliência de temas. Neste sentido, o agendamento representa uma reformulação mais limitada de perspectivas anteriores. Outros autores procuraram relacionar o modelo de agendamento com outras propostas sobre os efeitos dos media. Na sequência do trabalho realizado por McCombs e Shaw, Scheufele (2000) procura relacionar a hipótese do agendamento com outros dois conceitos que conheceram desenvolvimentos paralelos nas ciências da comunicação: o *priming* e o enquadramento [*framing*]. A possibilidade de reunir estes três conceitos é apontada também por Kosicki (1993: 117) como uma das oportunidades para o desenvolvimento de nova pesquisa para além do modelo de agendamento.

A saliência da informação na memória liga o conceito de *priming* ao de agendamento. A exposição e processamento de informação desenvolvem traços na memória que facilitam a sua reativação posterior, ou contribuem para a sua maior acessibilidade nos julgamentos do indivíduo (Scheufele, 2000: 299). Por sua vez, o conceito de enquadramento implica a existência de esquemas cognitivos que facilitam a organização e processamento individual de informação. Sendo a capacidade cognitiva limitada, os esquemas facilitam a avaliação de novas situações, providenciando referências para os julgamentos individuais. Na investigação já realizada, este conceito desdobra-se em enquadramentos dos media [*media frames*] e enquadramentos da audiência [*audience frames*]. O enquadramento dos media é definido pelos esquemas de referência utilizados por fontes e jornalistas na produção de notícias. Poderão ser influenciados por normas e valores sociais, pressões e limitações organizacionais, rotinas profissionais ou princípios e orientações ideológicos. A segunda aplicação do termo refere-se à associação de conceitos orienta o processamento de informação por parte das audiências. A noção de enquadramento pressupõe que a utilização de expressões ou descrições específicas nos media poderão

influenciar o modo como os indivíduos interpretam a informação, facilitando a adoção de esquemas de interpretação específicos. Estes efeitos poderão não ser intencionais, porque dependem de detalhes na formulação linguística, ou “nuances subtis no fraseamento e sintaxe” (Scheufele, 2000: 299) utilizados nem sempre de forma consciente por parte dos jornalistas. As variáveis de contingência são aqui ainda necessárias pois, como o autor reconhece (p. 311), a semelhança entre agendas dos media e das audiências poderá ser elevada mesmo em situações de reduzida exposição. Já McQuail (1983: 349) alerta para a utilização de esquemas de interpretação específicos como resultado da simples tentativa de comunicar de forma eficaz, ou mesmo de outros aspetos organizacionais. Persiste ainda assim a hipótese de que determinados enquadramentos poderão também ter razões políticas no favorecimento ou exclusão de pontos de vista particulares. Alertando para a necessidade do estudo de casos concretos, o autor nota como o estudo das relações entre as diferentes agendas implica que

Para tal, necessitamos conhecer o conteúdo dos programas dos partidos, as provas de mudança de opinião no tempo de uma dada parte do público (preferencialmente, com dados de um painel, mais análise de conteúdo que mostre a atenção dos media para diferentes assuntos no período relevante. Necessitamos também de alguma indicação do uso dos media que seja relevante pelo público em causa. Estes dados têm sido raramente produzidos, se o foram, como apoio à hipótese do agendamento (McQuail, 1983: 461).

Consequentemente, a delimitação de casos concretos (através da escolha de fatores contingenciais na análise) implica um maior afastamento da hipótese geral inicial e assim, da possibilidade de realizar inferências a partir dos dados empíricos. A “construção de agendas” é aqui também outro fator problemático. O agendamento pressupõe um processo linear entre os interesses políticos e dos media na formação de agendas, então transportados para a “agenda do público”. Mas numa esfera pública mediatizada, será mais provável a hipótese da convergência de diferentes agendas como resultado destes processos, em vez do favorecimento de uma agenda em particular. Também Kosicki (1993: 118) nota que tal como as primeiras teorizações sobre os efeitos dos media, também o agendamento é o produto de um paradigma desenvolvido num contexto particular da investigação sobre os media, providenciando

uma “aparentemente simples” e intuitiva hipótese que permitiu ultrapassar um paradigma centrado na persuasão. McQuail (1983: 465) sugere ainda assim a continuação desta linha de investigação, postulando a possibilidade de efeitos sobre uma “mudança não intencional a longo prazo”, no qual os media oferecem “materiais para o reconhecimento e interpretação da realidade para além do que está na experiência pessoal”. Aos efeitos de primeira ordem, correspondentes a uma “fase de aprendizagem”, seguem-se efeitos de segunda e terceira ordem, na interação entre as pessoas e os media. Aplicam-se aqui condições de filtro na receção da mensagem, admitindo a possibilidade de seleção por parte do recetor. O processo culmina numa “socialização pelos media” em que estes “estruturam o real”, ainda que não sejam os resultados necessariamente alinhados com as intenções dos produtores.

O paradigma dos efeitos realizou assim um longo caminho em algumas décadas. A uma conceção que postulou a capacidade ilimitada dos meios de comunicação social para influenciar diretamente o seu público, sucedeu-se o reconhecimento de que existem outras variáveis de contexto que poderão interceder nesta relação. Gradualmente, as organizações de comunicação social foram inseridas num quadro de relações com outros atores e instituições, de onde resultava já não a sua influência isolada, mas um produto compósito no ordenamento de temas na esfera pública. Mas a investigação que procura variáveis de contexto sobre as quais os media poderão influenciar a agenda encontra muitos dos problemas da investigação anterior.

As such, the future of agenda setting is very much the future of media effects.

Agenda setting is one part of that larger tapestry, and its fortunes will rise and fall along with other perspectives in the media effects tradition (Kosicki, 1993: 118).

Ao mesmo tempo, o elusivo «poder dos media» poderá também ele variar conforme os contextos históricos e geográficos, algo que segundo McQuail (1983: 429) é por vezes ignorado em busca de generalizações. A crença no poder dos media tem também ela razões históricas, sugerindo o autor que apesar das variações, é possível especular que os meios de comunicação social sejam mais influentes “em certo sentido, em tempos de crise ou de aumento de consciência”. Outros autores (Gurevitch, Coleman e Blumler, 2009: 167) alertam para as condições históricas nas

reconfigurações das relações entre as pessoas, os meios de comunicação social e o sistema político. Os autores indicam exemplos onde determinados eventos – como o caso Watergate e a guerra no Vietnã – conduziram a mudanças graduais para um jornalismo de maior intervenção, caracterizado por um maior ceticismo perante o poder político. Mas enquanto os eventuais efeitos se diluíam no tempo e nas contingências, outras perspectivas viriam assumir o contexto como central, num retorno aos significados.

V. Os media como produtores de significados

Nas sociedades modernas, os meios de comunicação social constituem-se como organizações onde um grupo restrito de produtores tem ao seu dispor um conjunto de recursos e meios, acedidos por meio de conhecimento técnico especializado, com o intuito de produzir uma mensagem específica – ou instituições onde práticas sociais coalesceram especificamente dirigidas para a eficácia da produção simbólica. Nestas práticas, os processos de significação implicam a seleção e articulação de significados particulares, ou de escolhas na construção de versões específicas da realidade – o que Hall (1982: 64) considera ser o poder ideológico dos meios de comunicação social. Serão estas instituições que, para o autor, definem os termos do debate nas sociedades democráticas, procurando combinar o poder de uma minoria com o consentimento da maioria. É em grande medida nos pressupostos implícitos no discurso dos meios de comunicação social que revelam tanto a sua liberdade como os condicionalismos ideológicos – pressupostos dos quais frequentemente dependerá a inteligibilidade da mensagem.

Estes são pressupostos de uma versão estruturalista dos estudos culturais que fomentaram uma série de trabalhos sobre processos de significação, e que marcaram uma viragem para a análise do semiótico (Curran et al, 1982: 19). A ideia de um sistema de classificações particular a diferentes sociedades seria importada para esta corrente a partir do trabalho de Claude Lévi-Strauss. Por referência ao paradigma linguístico de Saussure³, o antropólogo concetualizou a “cultura” sobre categorias e esquemas de linguagem através das quais diferentes sociedades classificam as suas

³ Patrick Baert e Filipe Silva (2014) oferecem uma discussão crítica da influência do trabalho de Lévi-Strauss e Saussure sobre o estruturalismo nas ciências sociais em geral.

condições de existência. Nos estudos sobre o jornalismo, Michael Schudson (1989: 277) sugere a existência de um “idealismo cultural” traduzido em categorias anteriores a qualquer forma ideológica, visíveis também na construção da notícia. A personificação das notícias, ou o seu foco em indivíduos em vez de estruturas ou fenómenos sociais, assenta para o autor em parte num idealismo cultural em que o indivíduo é responsável pelos seus atos na livre vontade que exercita. A distinção ocorre aqui entre forma e conteúdo. Ao nível da forma, o autor sugere que subjacentes à apresentação de notícias em todos os media se encontram pressupostos de narrativas comuns [*storytelling*], presentes tanto sobre convenções linguísticas como na apresentação de imagens. Já ao nível do conteúdo, existem valores assumidos que se encontram subjacentes na seleção dos eventos e enquadramentos particulares. Tomando como exemplo a imprensa norte-americana, o autor pressupõe noções de etnocentrismo, democracia altruísta, capitalismo responsável e individualismo, entre outras, como parte dos valores assumidos como comuns na sociedade.

Ao nível da análise, a ênfase será assim dupla, tanto sobre estruturas, pois os significados adquirem valor apenas como parte de um sistema dotado de coerência interna, como sobre processos, sendo a propriedade dos símbolos uma tradução do objeto da experiência no *médium* da linguagem. Consequentemente, a coerência interna do sistema será observável a partir do ponto de vantagem do estudo das suas transformações (Lévi-Strauss, 1966: 118). É assim reforçada tanto a dimensão diacrónica, no estudo das transformações dos símbolos ao longo do tempo, como síncronica, na possibilidade de diferentes leituras a partir da experiência. Para Lévi-Strauss, o objetivo será a identificação de uma “gramática universal” nos processos de significação comuns a todos os sistemas culturais. Consequentemente, na utilização da linguagem, o conceito de ideologia resulta de uma aplicação livre e espontânea, ou não consciente, de categorias e símbolos, articulações concretas com frequência regular e assente sobre regras gramaticais (Hall, 1982: 67). O objeto de estudo não se constitui sobre enunciados particulares, mas nos sistemas de classificação subjacentes à sua produção, ou de outro modo, sobre as diferentes formas como os vários elementos são selecionados e recombinaos de modo a produzir significados. Quando

considerados estes pressupostos ao nível dos discursos institucionais, a questão central retorna aos próprios processos de institucionalização – porque os significados não são dados, mas continuamente produzidos e atribuídos, a sua regularidade sobre certos objetos leva a considerações sobre a existência de um discurso dominante, o qual implicará a exclusão de definições alternativas. Restará aqui a verificação empírica, na análise da contribuição de instituições como os meios de comunicação social para a manutenção de significados e articulações concretas cuja naturalização obscurece a arbitrariedade dos processos de codificação subjacentes (Hall, 2006: 167).

David Morley (1992: 7) salienta como a “redescoberta da ideologia” iniciada por Hall conduziu à análise das estruturas ideológicas das notícias e a um interesse pela cobertura política televisiva em concreto. A contribuição dos media para o “processo de construção do senso comum” na tradução que realizam do “mundo exótico da política” constitui uma das preocupações centrais. McQuail (1983: 58) nota a importância dos estudos culturais por abrirem espaço para múltiplas leituras da mensagem dos media, “sempre abertas e polissémicas”, interpretadas de acordo com o contexto e cultura dos recetores. Simultaneamente, o trabalho de Hall e da Escola de Birmingham foi relevante ao identificar “leituras preferenciais” na “codificação” das mensagens, derivadas de escolhas institucionais na utilização da linguagem. Estas escolhas conferem sentidos específicos aos discursos, alinhados com posições institucionais, ou com “a estrutura de significação da organização de produção mediática” – mas que poderão não corresponder à leitura realizada na “descodificação”, dada a “primazia do recetor em determinar o sentido” (p. 59).

d) Para um modelo de esfera pública

Enquanto os conceitos de agendamento e enquadramento abriam novo espaço para pensar o debate público e a formação de opiniões, a pesquisa sobre os movimentos sociais renovou também, na década de 1980, o interesse na investigação sobre os meios de comunicação social (Jacobs, 2009: 161). A noção de uma agenda dos media permitia a estes movimentos a perceção de oportunidades políticas favoráveis às suas reivindicações, que seriam enquadradas de modo a ressoarem no espaço público, entendido como o ponto de encontro de diferentes interpretações que competiam por atenção. Entre estas, a versão da narrativa construída pelos media

seria apenas mais uma interpretação que poderia ganhar ou perder proeminência, mas que se constituiria também como recurso a ser apropriado por outros atores.

A noção de esfera pública ganhou maior relevo com a publicação em inglês, em 1989 (original de 1962) da obra de Jürgen Habermas “A Transformação Estrutural da Esfera Pública” (Jacobs, 2009: 162), estimulando a pesquisa dos dois lados do Atlântico num sentido que Dickinson (2013: 205) considera em sintonia com o projeto de investigação sobre o jornalismo de Weber, no sentido de constituir uma tentativa de relacionar as práticas do jornalismo com estruturas e processos sociais mais amplos, incluindo transformações ao nível económico – por exemplo, ao nível das transformações nas práticas do jornalismo decorrentes da influência crescente dos anunciantes. A relação entre factos e normas é uma constante no trabalho de Habermas. A sua obra foi em grande medida influenciada pelo trabalho de Weber, na sua tentativa de fundamento da evolução das sociedades sobre processos de racionalização.

A obra de 1962 abre com uma crítica sobre a tentativa de medir uma “opinião pública” na soma das atitudes individuais. Colaborador de Adorno depois da reconstituição da Escola de Frankfurt no pós-guerra (Outhwaite, 1996: 4), o autor foi crítico da concetualização que autores como Lazarsfeld faziam deste conceito. Na sua opinião, a profusão de métodos empíricos, na tentativa de avaliar atitudes supostamente mensuráveis em grupos sociais, havia apenas contribuído para tornar o conceito de opinião pública elusivo. A base positivista deste paradigma excluía, para Habermas (1962: 241), os processos de comunicação inerentes à formação de opiniões, bem como as condições históricas e sociais que conduzem à formação de grupos sociais. Ao mesmo tempo, a popularidade do conceito de opinião pública conduziu a diferentes concetualizações, que nem sempre concordantes, acabavam por negar a sua utilidade. Por um lado, o conceito aponta para um espaço público onde se apresenta a possibilidade de debate entre diferentes pontos de vista, de oposição a relações de dominação e de oportunidades para a transformação das estruturas sociais. Mas ao mesmo tempo, o termo providenciou também justificação para uma “publicidade encenada” com o propósito de procurar orientar as disposições da população de acordo com decisões nas estruturas administrativas e políticas. Para

pensar o conceito de opinião pública sob um ponto de vista normativamente válido seria necessário considerar o seu significado histórico, realizando uma apreciação das transformações estruturais operadas nos contextos de democratização das sociedades industriais. A base de análise histórica na obra de 1962 procura assim o desenvolvimento de uma “esfera pública” moderna a partir dos círculos literários dos séculos XVIII e XIX. Esta perspetiva acompanha a avaliação de Weber (1964: 957) relativamente aos processos de racionalização no estado moderno. Mas Habermas dirige a sua atenção para os circuitos de informação e a possibilidade de um debate público racional. Retomando a crítica da Escola de Frankfurt, Habermas nota a crescente inclusividade deste espaço público de discussão, conseguida em parte pela massificação do acesso de produtos culturais, onde se incluem os meios de comunicação social. Mas esta inclusividade seria acompanhada por uma adequação da mensagem ao menor denominador comum. O “mundo construído pelos media” não seria mais do que uma “esfera pública de aparências”, já que, para o autor, estes meios “reduzem a capacidade subjetiva para o criticismo racional da autoridade pública” (p.171). O debate público é agora absorvido por instituições – seja através da organização coletiva de interesses privados que tomam para si a agência política, ou em partidos políticos que, imbuídos nos órgãos da autoridade pública, se estabelecem acima do público de quem se pressupunha serem representativos. Ao nível político, a participação do público será apenas esporádica e meramente aclamativa, como acontece no caso do voto. Neste contexto, o espaço privado é repolitizado pelos media como veículo de publicidade, seja no âmbito do consumo ou para a mobilização em função do voto (Habermas, 1962: 176).

As críticas a esta análise inicial variaram entre a identificação da idealização das esferas literárias, que anteriores à massificação dos media, o autor tomou por modelo da esfera pública ideal (Habermas, 1992a: 462; Calhoun, 1996b: 3; Silva, 2002: 57; Schudson, 2002: 161), a uma perspetiva marcada pela conceção de Frankfurt sobre uma evolução linear da sociedade assente sobre processos de racionalidade instrumental (Baert e Silva, 2014: 200). Consciente da validade das críticas, Habermas (1992b: 463) procura refundar a sua conceitualização da esfera pública numa teoria da ação comunicativa - uma “viragem para a linguagem” que não representou tanto uma

rutura, como uma continuidade na evolução do seu pensamento (Silva, 2002: 14). Subjacente tanto à perspetiva histórica inicial como à pragmática formal da teoria da ação comunicativa, encontra-se a exploração das relações entre factos e normas, utilizando o pensamento de Weber e outros autores como George Herbert Mead para desenvolver um modelo formal para a fundamentação das ciências sociais numa teorização da linguagem. Também Craig Calhoun (1996b: 33) considera a unidade da obra, situando a viragem de Habermas sobre uma mudança na estratégia mais do que uma mudança no objetivo do pensamento do autor.

I. Sociedades complexas

A teoria social de Habermas (1981a: 118) recebe de Weber a conceção de uma sociedade cuja crescente complexidade resulta da sua divisão em subsistemas funcionais. O Estado moderno nasce a partir da formação de “poder político genuíno” separado do prestígio de grupos particulares; da mesma forma, os mercados emergem a partir da autonomização do plano económico em relação à ordem política (1981b: 165). A estratificação social decorre sobre processos de diferenciação (p.154) que contribuem para uma hierarquização na organização social em torno dos novos mecanismos de integração sistémica – no caso do Estado, o poder político, no caso da economia, o poder económico. Estes subsistemas especializados emergem nas sociedades complexas a partir da sociedade civil, na qual a ação comunicativa com vista ao entendimento constitui o principal fator de integração social.

Na teoria da ação comunicativa, Habermas (1981a; 1981b) afasta-se de uma visão meramente crítica do projeto de uma modernidade caracterizada por uma racionalidade utilitarista. Em contraposição, o conceito de “racionalidade comunicativa” é elaborado como fator de integração social. O autor perspetiva a comunicação como uma troca de asserções sobre o mundo que são passíveis de verificação. Ou de outro modo, um ato de fala⁴ implica pretensões de verdade [*validity claim*] sobre o mundo que poderão ser fundamentadas recorrendo a conhecimento intersubjetivo e partilhado [*lebenswelt*]. Neste sentido, uma expressão será racional na medida em que seja criticável, ou seja, sempre que seja possível colocar em causa as

⁴ A noção de «ato de fala» [*speech act*] é apropriada de J.L. Austin, que propõe que uma elocução como um ato performativo. Ver Austin, J.L. (1965), “How to do things with words”, Oxford University Press.

suas asserções e pressupostos. Quando contestados, os atos de fala pressupõem a possibilidade de serem redimidos, ou de que os interlocutores serão capazes de os validar providenciando razões adequadas ao contexto. Quando necessário, será através da argumentação que os participantes num diálogo tematizam os seus pontos de desacordo. Como objetivo final da comunicação, o entendimento entre interlocutores é assim delimitado sobre a totalidade das interpretações possíveis e a possibilidade de redenção de asserções propostas no decorrer das práticas de comunicação (Habermas, 1981a: 9). A análise discursiva permite aqui perceber a linguagem no seu papel ativo na reprodução social: o modo como os eventos são descritos, ligados e sequencialmente organizados numa narrativa, bem como as explicações fornecidas para as ações de atores, individuais ou coletivos, e o modo como são representados permitirá inferir sobre a gramática subjacente à organização e delimitação do contexto que é considerado relevante para uma situação particular, do ponto de vista do ator que comunica (Habermas, 1981b: 135). O processo não é linear, sendo a situação típica caracterizada por “áreas cinzentas” entre o entendimento e o desentendimento, a inveracidade intencional ou involuntária, o desacordo aberto ou oculto e os consensos alcançados ou preexistentes. Em síntese, a comunicação constitui uma forma de negociação de interpretações ou definições de contexto particulares a cada interlocutor – ou sociologicamente, uma forma de reprodução e transformação social e cultural. A comunicação será assim mais do que simplesmente “alcançar o entendimento”, porque inserida em processos de integração social e de socialização através do qual o indivíduo define a sua identidade e pertenças grupais (Habermas, 1981b: 139).

No entanto, a complexidade crescente nas sociedades modernas, caracterizadas pela coexistência de vários subsistemas funcionais, aumenta a dificuldade para gerar consensos ao promover o afastamento das diversas áreas de conhecimento dos processos de comunicação ativa estabelecidos sobre pressupostos de validação criticáveis. Ou de outro modo, a sociedade fecha-se sobre o conhecimento especializado, acessível apenas a especialistas qualificados. As funções de integração ficam assim a cargo de mecanismos de coordenação sistémica que permitem exercer influência estratégica sobre as decisões individuais, substituindo-se à comunicação

ativa com vista ao entendimento. Em vez do *médium* da linguagem, estes mecanismos de coordenação exercem a sua influência por sistemas de sanções e recompensas como o dinheiro ou o poder (Habermas, 1981a: 183; Silva, 2002: 110). As duas formas de integração, social e sistémica, estão simultaneamente presentes na sociedade – em última instância, esta ligação é assegurada por quadros legais e os contextos de disputa jurídica onde assentam os mercados e os aparelhos burocráticos (Habermas, 1992c: 75; 1981b). Mas os subsistemas especializados, ou complexos institucionais onde predomina a ação estratégica instrumental regida por imperativos sistémicos – como o Estado ou a economia – distanciam-se dos processos de comunicação na sociedade, onde a integração social decorre sobre o conhecimento partilhado [*lebenswelt*] (p.183). Quanto maior a dependência da ação dos imperativos sistémicos, generalizados no poder político e económico, menos responsabilidade existe do ponto de vista da comunicação racional – quando por “responsabilidade” se compreende a orientação da ação por reivindicações de validade criticável.

Existem aqui, em suma, dois movimentos – um primeiro onde os subsistemas funcionais se desacoplam da sociedade civil e adquirem uma relativa autonomia própria, e um segundo movimento, caracterizado pela colonização da sociedade pelos imperativos sistémicos provenientes destes subsistemas. Os meios de comunicação social, inseridos no sistema económico como empresas orientadas para princípios capitalistas, participam neste segundo movimento através da instrumentalização da comunicação pela mediatização da esfera pública – ou a “tecnologização do mundo da vida” (Habermas, 1981a: 183). A questão é retomada ao nível da análise de discurso por autores como Norman Fairclough (1996), linguista que tomou como objeto de estudo a relação entre os processos linguísticos e a mudança social. Para o autor, este processo implica a institucionalização e standardização de formas e práticas discursivas, tendo em vista a sua eficácia, independentemente do contexto em que são aplicadas. Este processo decorre, por exemplo, da apropriação de modos de conversação informais por ordens de discurso institucionais. No entanto, esta apropriação produz dilemas, na tentativa de operar simultaneamente de acordo com construções divergentes de relações e identidades sociais. Consequentemente, estes

dilemas conduzem a acomodações e compromissos manifestos na ambivalência e heterogeneidade do discurso institucional.

II. Esfera pública e legitimação

Habermas (1992c) define a especialização funcional do sistema político sobre a formação de decisões coletivamente vinculativas, constituindo-se como o responsável por problemas que afetam a integração da sociedade no seu todo. O sistema político é constrangido por outros subsistemas funcionais que, sob lógicas internas próprias, limitam a eficácia regulatória do seu poder administrativo. Ao mesmo tempo, como sistema de ação constitucionalmente regulado, as suas decisões requerem legitimação que apenas poderá ser conferida através do “poder comunicativo” na sociedade civil (p.385). Este conceito, apropriado de Hannah Arendt, refere-se à possibilidade de a comunicação na esfera pública gerar decisões racionais – porque assentes sobre pressupostos criticáveis, que poderão ser validados com base em conhecimento partilhado e intersubjetivo (Habermas, 1996: 148). Consequentemente, o poder político e o quadro legal dependerão de procedimentos institucionalizados que possibilitem a comunicação com a sociedade civil. Dada esta ligação, os diferentes espaços na esfera pública poderão atuar como “contextos de descoberta” de problemas e questões sociais, enquanto as instituições poderão agir como “contextos de justificação”, onde serão assegurados os devidos procedimentos deliberativos para o tratamento racional dos problemas ao nível político (Flynn, 2004: 440). A legitimidade política é assim ligada e consubstanciada por processos de formação de opinião na esfera pública, a ser atualizada através de procedimentos democráticos (Habermas, 1996: 150). Os fóruns civis, as organizações profissionais, universidades e outras formas de organização coletiva constituem os espaços onde os temas adquirem urgência e reúnem atenção suficiente para serem promovidos ao debate político pelas estruturas comunicativas que abrem espaço na agenda pública. Habermas (1996: 382; 1992c: 373) reitera assim a possibilidade de a sociedade civil, sob determinadas circunstâncias, adquirir influência sobre o sistema político.

A esfera pública constitui-se deste modo como estrutura intermediária entre o sistema político, os sectores privados da sociedade civil e outros subsistemas funcionais. Os diferentes públicos que a compõem constituem-se tanto sob formações

ocasionais como abstrações de âmbito global, frequentemente reunidos por via dos meios de comunicação social massificados (Habermas, 1981b: 374). Entre estes coexistem os atores que “emergem” do público através de movimentos sociais, associações de iniciativa cidadã e outros fóruns, com aqueles que “aparecem perante” o público, apoiados por recursos noutras esferas. Uma terceira categoria geral serão os atores diretamente relacionados com os meios de comunicação social, onde se contam os que possuem, em alguma medida, poder sobre a seleção e os modos de apresentação de informação, e os que contribuem, ou controlam as contribuições permitidas numa esfera pública mediatizada. A capacidade de seleção será em si mesma uma forma de poder, seja ao nível de contribuições produzidas por profissionais para difusão, conferências de imprensa, agências de notícias, campanhas de relações públicas, ou outros (Habermas, 1996: 376). E porque a capacidade de atenção do público é considerada escassa, a competição entre os diferentes meios de comunicação social adequa-se a estratégias de mercado na tentativa de atrair a atenção. Para além de espaço de formação de vontades e opiniões que poderão constituir-se como princípios normativos legítimos, a esfera pública constituiu-se assim como um espaço de construção de legitimidades também no sentido de que o sucesso dos atores nas “arenas” depende, em última instância, daqueles que povoam as “galerias” (Habermas, 1981b; 1996: 382).

Os meios de comunicação social fazem aqui parte das estruturas comunicativas da esfera pública, transversais aos vários públicos que se desenvolvem de modo informal, com maior ou menor espontaneidade (Habermas, 1996: 307). De “principais produtores de opacidade”, os media passam gradualmente, no trabalho de Habermas, a possíveis “produtores de transparência” (Silva, 202: 162). O autor permanece, ainda assim, cético quanto ao papel do poder mediático na esfera pública, revelado na capacidade de seleção e apresentação da informação (p.325).

e) A possibilidade da Investigação empírica

Se para Lazarsfeld a ligação entre a investigação empírica e os estudos sobre a comunicação social era direta, na avaliação da influência sobre as opiniões pessoais, a concetualização de Habermas entre os princípios normativos de uma esfera pública deliberativa e a realidade dos meios de comunicação social oferece novos desafios

que, na investigação empírica, não poderão ser resolvidos do mesmo modo (Habermas, 2009a).

Neste quadro de maior complexidade, a investigação não se poderá resumir ao estudo de apenas um dos elementos que concorrem na formação de consensos, como será o papel dos media. As garantias asseguradas constitucionalmente e institucionalizadas por procedimentos democráticos (como a liberdade de expressão, de associação, de participação no processo político, entre outros) serão merecedoras de análise no contexto próprio do direito ou da análise institucional. As condições que perpetuam desigualdades económicas e relações de desigualdade, impeditivas de uma participação política plena, terão também o seu quadro de análise próprio, tal como outros aspetos que requerem abordagens específicas. No entanto, considerando a importância da comunicação social na esfera pública na difusão de discursos selecionados em processos desorganizados de formação de opinião, o foco recai aqui sobre os “contributos generalizadores de interesses” que poderão ser transportados para as agendas políticas institucionais. A estrutura “abstracta e assimétrica” da comunicação social (Habermas, 2009c: 95) afastam-na do ideal deliberativo, mas não reduzem, para o autor, a sua importância para a formação de opiniões. Isto porque os media realizam “sínteses de inúmeras tomadas de posição tematicamente específicas de um público de massas difuso em relação a problemas e contributos públicos mais ou menos bem definidos”, distinta de uma dialética de pergunta e resposta, onde os diferentes atores “não debatem entre si, visam, sim, a formação da opinião de um público anónimo sem, por seu lado, terem de responder perante ele” (p.97). Como parte da esfera política pública e elemento intermediário entre as “deliberações e negociações formalmente organizadas” e “os eventos e os diálogos informais que decorrem no seio da sociedade civil”, a comunicação social é responsável pela filtragem e seleção das opiniões publicadas e difundidas por diversos atores.

Da perspetiva das elites políticas, tais opiniões públicas refletidas estabelecem os parâmetros para o espectro das políticas possíveis e consideradas legítimas. Em simultâneo, constituem também pontos de referência para os eleitores, que podem decidir-se entre plataformas e programas concorrentes. (Habermas, 2009a: 105)

O poder mediático, traduzido na capacidade de seleção, bem como sobre o modo de apresentação da informação, torna-se deste modo passível de investigação empírica, na avaliação da construção de um discurso com consequências ao nível da formação de opiniões e legitimação de diferentes pontos de vista na esfera pública. Mas para que tal seja possível, será necessário ir para além da agregação de temas ou agendas e observar os diferentes modos como são articuladas diferentes estruturas discursivas na esfera pública.

I. Análise de discurso

Os estudos culturais contribuíram para um interesse renovado sobre a análise da construção de significados também nos textos mediáticos. Enquanto metodologias com base na análise de discurso eram frequentes, poucas inovações existiram em relação ao paradigma dominante nos estudos sobre a comunicação social. Teun van Dijk (1985: 3) aponta Glasgow e Birmingham como centros de pesquisa onde autores como Stuart Hall foram responsáveis por abordagens críticas, em rutura com as metodologias anteriores predominantemente quantitativas. O interesse retornava à dimensão ideológica dos meios de comunicação social, e autores como Althusser, Gramsci e Michel Foucault providenciaram uma base teórica que permitiu relacionar o discurso com estruturas e instituições sociais. Na análise empírica, a atenção voltou-se do conteúdo manifesto das mensagens dos media para os processos subjacentes de construção de significados. As abordagens que agora emergiam partiram da ideia de uma relação sistemática entre a utilização da linguagem e os contextos socioculturais. O trabalho de autores como Robert Hodge e Gunther Kress (1979) seria exemplo de uma contribuição para relacionar teorias da linguística e sintaxe com os “usos sociais da linguagem” (p. 3).

Seria neste contexto que, partindo de diferentes perspetivas, vários investigadores encontraram na década de 1990 um interesse comum sobre as relações entre a utilização da linguagem e as transformações sociais. Autores como Norman Fairclough, Theun van Dijk, Ruth Wodak e Theo van Leeuwen diferenciaram-se gradualmente no campo da sociolinguística, onde percebiam um interesse limitado nas estruturas sociais. O periódico *Discourse and Society*, fundado por Dijk em 1990, foi central para reunir o trabalho realizado nesta perspetiva, onde as questões sociais

continuariam centrais. No ano seguinte, o autor assinalava o estudo das notícias como “uma das principais tarefas” da pesquisa na área da análise de discurso, dada a sua centralidade na compreensão do mundo social e político (p.110). Desenvolvida neste contexto, a Análise Crítica de Discurso (CDA) é atualmente um campo de estudos que compreende uma preocupação dupla com teoria e metodologia.

A utilização da linguagem é aqui inscrita nas práticas sociais, constituindo uma forma de reprodução das estruturas sociais. A interação entre dois interlocutores será nesta perspetiva uma construção conjunta do mundo, onde cada participante contribui com a sua interpretação particular (Chouliaraki e Fairclough, 1999: 38). As abordagens metodológicas incluídas na CDA partilham elementos com a Análise Sistémica Funcional (Halliday e Matthiessen, 2014) ao situar o discurso sobre três processos: a construção da realidade (função ideacional), a negociação de identidades e relações sociais (função interpessoal) e a construção do próprio texto (função textual).

The claim is that you cannot semiotically construct (represent) reality without simultaneously identifying yourself and relating to other people in particular ways, and vice versa; but also that you cannot do either without simultaneously engage in the semiotic activity of making text. We might say that text-making is the specifically semiotic facet of the production of social life in social practices, and that people can only engage with reality and each other semiotically through text-making. (Chouliaraki e Fairclough, 1999: 50)

Uma interação discursiva implica uma negociação de relações sociais. O modo como, por exemplo, os atores são classificados e como são descritas as suas ações⁵ constitui parte de padrões semióticos subjacentes a interpretações particulares da realidade social (p. 54). O foco sobre práticas sociais possui a vantagem de se situar no ponto de convergência “entre estruturas abstratas e os seus mecanismos” ou entre a sociedade e “as pessoas a viverem as suas vidas” (p. 21) – ou ainda, na terminologia de Habermas, entre sistemas e o *lebenswelt*. Deste modo, as práticas sociais instanciam, ou tematizam elementos dos quais se apropriam a partir de conhecimento de fundo. Tipos de atividades são associados a diferentes objetos e pessoas, locais e tempos, contextos específicos – ou rearticulados no discurso segundo normas consideradas

⁵ Para estes e outros aspetos concretos de análise, ver por exemplo Leeuwen, 2008.

adequadas na perspectiva do interlocutor. Assim, tal como cada prática social comporta em si diferentes aspetos do contexto sem a eles se resumir, também o “momento semiótico” de uma prática se apropria e recontextualiza diversos elementos na produção de discurso (idem; Leeuwen, 2008: 5). Ou de outro modo, os interlocutores “realizam” no discurso determinadas representações, relações e associações numa síntese própria à sua visão do contexto. Estas conjunturas, ou articulações concretas de elementos constituirão estruturas discursivas de relativa permanência. Quando institucionalizadas, corresponderão a uma ordem de discurso específica. O conceito é apropriado a partir do trabalho de Michel Foucault (1971), no sentido de constituir uma estruturação social das diferenças semióticas, ou a um ordenamento e hierarquização específicos das diferentes formas de construir significados (Fairclough, 2001: 124). Esta hierarquização estabelece, por exemplo, que formas ou estruturas discursivas são dominantes, e quais serão modos alternativos de construir significados. Algumas formas dominantes poderão constituir-se como hegemónicas, no sentido em que reproduzem e legitimam relações de poder assimétricas – tanto de modo explícito como implícito em pressupostos. Uma ordem de discurso é também um sistema aberto, estabelecido sobre redes de práticas, elas próprias instanciadas ou tematizadas, reproduzidas e transformadas a cada interação. A análise sociológica e a análise semiótica serão assim complementares (Chouliaraki e Fairclough, 1999: 58).

Numa ordem de discurso, diferentes géneros e tipos de discurso são associados a contextos e práticas particulares. Por exemplo, uma entrevista respeita a uma sequência específica de perguntas e respostas particular a uma prática, ou a um conjunto de práticas profissionais, seja no caso do jornalista ou do técnico de recursos humanos. Diferentes relações de poder estarão implícitas. No segundo caso estará implícito o poder, subjacente à posição do entrevistador, para tomar a iniciativa para colocar questões, bem para a avaliação das respostas.

As convenções em torno das quais são construídos os significados no texto jornalístico poderão assim ser definidas como uma ordem de discurso particular. Estabelecidas sobre géneros específicos (reportagem, entrevista, notícia, etc.), elas respeitarão tanto aos processos de aprendizagem formal do jornalismo, como por exemplo às práticas nos bastidores de televisão, ou ainda aos condicionalismos económicos e materiais das organizações de comunicação social – retornando a Hall

(1982: 64), organizações em torno das quais se reúne um conjunto de práticas sociais particulares, especificamente dirigidas a práticas de produção simbólica e dirigida a um público difuso. Sendo um sistema aberto, uma ordem de discurso estará em interação constante com outros domínios e redes de práticas. O conceito de intertextualidade é central a esta perspetiva, definido por Chouliaraki e Fairclough (1999: 49) como a combinação de várias vozes num mesmo discurso – seja através de discurso indireto, ou pela inclusão de diferentes géneros e discursos no mesmo discurso. O termo “interdiscursividade” caracterizava o segundo caso, quando “diferentes tipos discursivos são misturados” (p.59). Decorre daqui, por um lado, o reconhecimento da mutabilidade e interdependência dos discursos como resultado de um processo de seleção e apropriação de elementos diversos, incluindo elementos provenientes de outros contextos e outras ordens de discurso. Por outro lado, é realçada a dependência do texto em relação a “recursos históricos e sociais” (Fairclough, 1999: 184), ou elementos semióticos institucionalizados em estruturas discursivas relativamente permanentes que são apropriados no discurso. Ruth Wodak (2001b:70) salienta aqui a importância de uma perspetiva histórica-discursiva na análise de discurso, atenta à génese e transformação de argumentos. A autora sugere que determinadas estruturas discursivas poderão contribuir para perpetuar relações desiguais de poder entre os diferentes participantes.

Em traços gerais, a CDA assenta numa dialética entre o momento de interação e as estruturas discursivas que servem de recurso a escolhas de interlocutores situados num dado contexto. Tal como para Habermas, o interesse será nos media sobre os “contributos generalizadores de interesses” que os meios de comunicação social transportam para as agendas políticas públicas. A questão recai então sobre a filtragem e seleção das opiniões publicadas e difundidas na comunicação social, como instituições dedicadas ao trânsito da comunicação, que deste modo contribuem para a delimitação do “espectro das políticas possíveis e consideradas legítimas” (Habermas, 2009a: 105). Mas a análise de um tipo de discurso específico, como o discurso político, terá de atender às suas características próprias. Neste sentido, o modelo de análise proposto por Fairclough e Fairclough (2012) situa as estruturas do discurso político sobre a razão prática, onde as pretensões de que uma determinada ação será

adequada, suficiente ou necessária, para a realização de um objetivo específico, num determinado contexto e conforme um dado quadro normativo considerado adequado.

II. Análise do discurso político

No modelo de análise do discurso político proposto por Fairclough e Fairclough (2012), o discurso político é assumido como argumentativo, frequentemente realizado de modo deontológico, ou como raciocínios situados na razão prática (“o que devemos fazer”). A estrutura de um argumento prático compreende premissas circunstanciais e um objetivo ou “estado desejado”. Existe uma componente motivacional e cognitiva – os agentes sociais procuram responder a problemas práticos (situados ao nível da razão prática, relativos à prossecução de uma ação) considerando as implicações ou consequências de vários cursos de ação possíveis. Dispondo de informação limitada e incompleta, o agente assume uma solução provisória, considerada contra possíveis consequências negativas, e através da qual acredita poder realizar o objetivo.

Existem assim dois tipos principais de argumentos. O primeiro, parte de uma leitura das circunstâncias onde identifica um problema que leva a propor a utilização de determinados meios em função de um determinado objetivo. Tanto a leitura das circunstâncias como a escolha dos meios são informados por valores que o agente quer ver concretizados, e realizados dentro de um quadro normativo que delimita as ações que são possíveis propor. Na perspetiva do agente, os valores e normas legitimam uma dada ação – será racional realizar uma dada ação de modo a concretizar um determinado valor ou norma. Mas uma proposta para a ação poderá ser apenas provisoriamente justificada, porque dependente do conhecimento disponível num dado momento. Justificar uma ação sobre as suas consequências negativas (“Não devemos roubar porque podemos ser presos”) constitui uma justificação; será apenas pela invocação de um segundo nível, situado sobre normas sociais (“Não devemos roubar porque é contra a lei”) que se distingue a legitimação. Ao mesmo tempo, o objetivo proposto por um agente não será necessariamente aquilo que o agente quer, mas um estado futuro em que um determinado valor ou norma serão hipoteticamente realizados, na sua perspetiva. Uma proposta poderá considerar determinada ação como necessária em função do objetivo, mesmo que existam implicações adversas para os interesses do agente – normas institucionais,

códigos morais e éticos poderão ser colocados acima dos interesses pessoais. Os autores distinguem aqui entre razões internas (valores ou normas reconhecidas e internalizadas pelo agente) e razões externas (normas socialmente reconhecidas) para a ação.

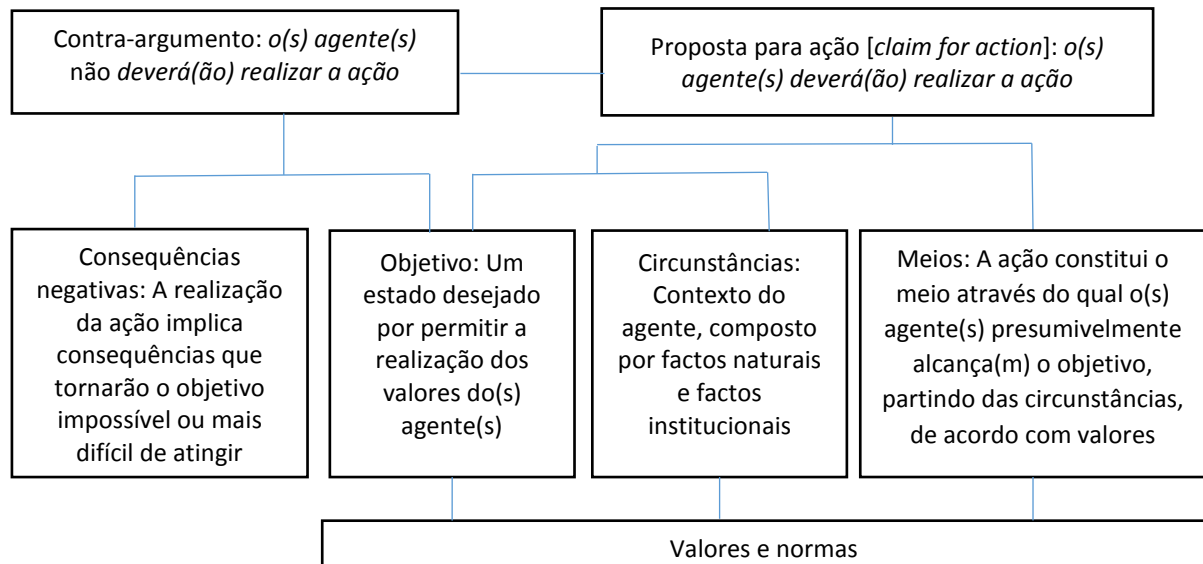


Figura 1: Modelo de análise da argumentação proposto por Fairclough e Fairclough (2012), traduzido e adaptado.

O segundo tipo de argumento parte das consequências negativas de uma proposta para a ação para considerar racional a sua rejeição. Ou, em vista das consequências da ação, o contra-argumento considera que a proposta não é considerada adequada, ou racional, por interferir negativamente com a realização de outros valores. Outros argumentos poderão, por exemplo, criticar a adequação dos meios propostos, o que não significa necessariamente que constituam contra-argumentos – se X não é adequado a concretizar Y, a solução poderá ser mais X. Distinguem-se aqui condições necessárias e suficientes. Uma condição necessária terá de ser satisfeita para a realização do objetivo, ainda que não constitua garantia de que este será alcançado. Ou “para alcançar Y, é necessário fazer X”, embora outras ações sejam igualmente necessárias. Por outro lado, uma condição suficiente é a que garante por si alcançar o objetivo, ou “para alcançar Y, é suficiente fazer X”. Mas uma proposta para a ação é habitualmente mais complexa, envolvendo um conjunto de diferentes ações conexas, e às quais poderão ser contrapostas outras ações alternativas igualmente complexas. A Figura 1 é uma representação do modelo.

O modelo assenta a racionalidade da argumentação sobre uma base dialética, estabelecendo a interação como uma troca entre interlocutores dotados de poder crítico. Diferentes elementos são rearticulados em função de argumentos que poderão ser criticados, e em face desta crítica, validados ou rejeitados. Nesta interação, leituras particulares da realidade, orientadas por diferentes valores e critérios normativos estarão presentes no discurso. Do ponto de vista lógico, são estabelecidas relações entre as premissas e a conclusão de um argumento, conforme a informação disponível num dado momento, em contexto de desacordo e conflito, e sob condições de incerteza, informação incompleta e risco. Será na prática argumentativa de interlocutores que “querem convencer-se mutuamente” que “opiniões que até aí fizeram parte do pano de fundo não problemático do mundo da vida são examinadas quanto à sua validade” (Habermas, 2009b: 57). É assim ainda incluída uma componente retórica na avaliação dos argumentos (Fairclough e Fairclough, 2012: 56), procurando os diferentes interlocutores resolver divergências de opinião preferencialmente a seu favor.

A última seção do presente capítulo apresenta um quadro de análise sobre o qual este modelo de argumentação política será aplicável. Os meios de comunicação social são localizados entre subsistemas funcionais e a sociedade civil de onde emergem, sendo relevantes na legitimação de políticas económicas com origem em complexos institucionais especializados.

III. Os meios de comunicação social na disseminação dos discursos económicos

As políticas económicas são frequentemente apresentadas por especialistas como sendo o resultado de modelos matemáticos exatos, fundamentados por dados que na sua quantificação são assumidos como evidência de verdades empíricas verificáveis. Mas diferentes propostas coexistem, tanto na esfera pública como nos círculos políticos, reivindicando pretensões de validade com base em diferentes leituras orientadas por valores, ideais e concepções distintas da realidade. Neste sentido, Peet (2003: 15) perspetiva as teorias económicas como sendo o produto de contextos culturais e políticos particulares, onde diferentes interesses se apropriam de “trajes legitimadores de cientificidade” para suportar diferentes reivindicações de

poder. Mas em sociedades complexas, caracterizadas pela diferenciação entre subsistemas especializados que reclamam para si diferentes esferas de influência, o conceito de competição entre diferentes interesses será insuficiente. Será ainda necessário explicar a formação e institucionalização de consensos formados sobre diferentes concepções – articulações específicas de valores e objetivos – que informam propostas políticas a serem legitimadas na esfera pública.

No caso de políticas económicas, diferentes instituições participam neste processo. Os seus porta-vozes transportam para a esfera pública discursos produzidos por círculos de especialistas que delimitam as políticas consideradas apropriadas ou racionais. O conceito de “racionalidade” é aqui apropriado de Habermas, pressupondo a possibilidade de os pressupostos destes discursos serem publicamente redimidos quando contestados, ou fundamentados no quadro de um conhecimento contextual partilhado. Mas estes processos apresentam-se, de um ponto de vista analítico, como contraditórios – por um lado, a sua génese tem por base processos de racionalização com origem em imperativos sistémicos dos subsistemas funcionais, ou de integração sistémica. Mas por outro lado, a sua legitimação depende da competição de perspetivas e propostas na esfera pública, onde os consensos são gerados pelo poder comunicativo, assente sobre pressupostos criticáveis, e do qual depende a integração social (Habermas, 1981a: 343).

Os discursos económicos articulam de modo organizado e sistemático diferentes ideias e conceitos apropriados a partir da produção científica em diferentes instituições políticas e económicas, universidades e *think-tanks* que gozam de prestígio, ou que terão à sua disposição determinados tipos de capital que lhes confere estatuto e reputação. Por outro lado, os elementos no discurso económico emergem também das práticas da atividade económica como interpretadas por elites em círculos económicos e financeiros, que, com diferentes níveis de sofisticação, reformulam as suas interpretações em fórmulas com pretensões de universalidade. Segundo Peet (2003: 20), estes discursos são transportados pela comunicação social especializada que não será desprovida também da sua própria autonomia para comentar e rearticular a sua interpretação própria. A produção de significado terá então de ser entendida sobre as relações entre estas esferas, que se influenciam

reciprocamente. Por exemplo, como nota Fernando Correia (1997: 40), o desenvolvimento da imprensa económica em Portugal em 1987 e 1988 apenas pode ser compreendido se forem consideradas “as movimentações financeiras suscitadas pelas privatizações, pela reanimação da bolsa” e pelo processo de integração na CEE.

A produção da mensagem implica a adesão a convenções e valores específicos às organizações de comunicação social e, no caso das notícias, a convenções definidas no campo jornalístico. De modo geral, estas convenções são definidas em torno de princípios de uma objetividade reivindicada pelo relato neutro dos fatos e pela separação entre o fato e o comentário. A ordem de discurso específica à escrita jornalística é construída “como um discurso específico, uma forma regulada e identificável de utilização das potencialidades da linguagem” (Neveu, 2001: 80). A “voz” expressa será institucional, ou o produto de um “autor implícito” orientado por um conjunto de normas na composição da mensagem, ainda que inclua várias vozes, escolhidas para a integrarem. Mas a comunicação social distingue-se pelo seu sentido único na direção de um número indefinido de potenciais recetores (Thompson, 1995: 79). Sendo o conhecimento entre os interlocutores limitado, os produtores da mensagem não possuem uma imagem completa dos recetores, sendo necessário assumir um “leitor implícito” patente na escolha, por exemplo, de determinados códigos e estilos linguísticos (Kress e Leeuwen, 1999: 378). Ou de outro modo, a composição da mensagem implica uma leitura particular das condições de receção, como entendidas por especialistas, editores e outros profissionais (Habermas, 1996: 377) – ou como coloca Érik Neveu (2001: 74), um “público ausente”, mas que ainda assim “surge” nas interações do jornalismo. No plano da comunicação de uma “racionalidade económica”, as condições ou “necessidades materiais” serão aqui articuladas como um conjunto de premissas ativas num “complexo de convicções e crenças” (Gramsci, 1971: 412) partilhadas com vista a um objetivo específico. Mas porque dependem de uma determinada leitura do contexto de receção, estas necessidades materiais quantificáveis serão acompanhadas de aspetos culturais.

Para Fernando Correia (1997), o conhecimento do público a quem se dirige é um elemento determinante no trabalho dos jornalistas, mas salienta como “as estratégias das secções comerciais e de publicidade” (p.188) tendem a substituir este

conhecimento, criando distância entre os jornalistas e os seus públicos. Para o afastamento entre os jornalistas e o seu público, o autor considera o jornalista essencialmente como um trabalhador de escritório, com “um dia-a-dia muito mais preso à sala de redação e fechado sobre si próprio do que transparece a imagem mitificada que faz dele um viajero em permanente deambulação”. Esta distância aumenta “à medida que se sobe na hierarquia da redação”. Acompanhando Rieffel (2001: 154), o autor nota como o topo das hierarquias é constituído por várias elites onde exercem domínio os decisores político-administrativos e gestores, e onde as relações são mantidas preferencialmente com outros membros de elites profissionais. O argumento é seguido por Correia (1997: 190), que nota como “a sua notoriedade advém-lhes das relações estreitas com um pequeno grupo de membros dirigentes (políticos, económicos, mediáticos...), que ao mesmo tempo constituem o seu público privilegiado”. O autor considera as observações de Rieffel relativamente ao panorama francês como aplicáveis a Portugal, ainda que em dimensão e relevo menores.

A importância dos meios de comunicação social para a disseminação de discursos económicos produzidos por especialistas assentará assim aqui sobre processos de localização, ou de adaptação de discursos com pretensões universalistas aos contextos locais (Peet, 2003: 20). Constituindo a principal fonte de informação dos cidadãos relativamente à face pública das esferas de decisão, eles fornecerão os enquadramentos e narrativas para a interpretação dos discursos especializados. Diferentes perspetivas, suportadas por observações fatuais escolhidas e interpretadas sobre valores e pressupostos implícitos ou explícitos, executam “um exercício de persuasão em que o manuseamento competente de dispositivos retóricos pode ser determinante” (Caldas e Almeida, 2016: 26).

O conceito de “hegemonia” de Gramsci será aqui relevante (Peet, 2003: 15), como uma perspetiva (ou “visão do mundo”) internalizada pelos indivíduos a ponto de se tornar “senso comum”. Esta hegemonia dependerá da relativa permanência de estruturas discursivas particulares que implicam (ou articulam) diferentes relações de poder. No contexto da crise económica na Europa, Farrel e Quiggin (2012: 39) notavam, por exemplo, como o que os mercados “querem” se havia tornado um dispositivo retórico para a justificação de cortes e implementação de políticas de

austeridade, mesmo em economias sem aparentes dificuldades para conseguirem financiamento nos mercados, como no caso do Reino Unido. Também em Portugal, as narrativas dos “fazedores de opinião” sobre temas na economia partilharam um “conjunto de pressuposições nucleares” orientadas para a defesa da concorrência e iniciativa privadas, a par de uma crítica a um “estado excessivamente grande” e um “sistema de segurança social insustentável” (Caldas e Almeida, 2016: 26). Dentro de um leque de variações possíveis, identificam-se regularidades e padrões discursivos que correspondem a ordens de discurso particulares, delimitando as categorias e termos permitidos na prática discursiva de políticos e especialistas. Apropriado do trabalho de Foucault (1971), o conceito de ordem de discurso corresponde a um sistema de proposições [*statements*] organizadas, devidamente racionalizadas e suportadas por procedimentos de validação reconhecidos que determina normativamente as estruturas discursivas, ou o que pode ser dito sobre o quê (Peet, 2003: 16). Este conceito associa critérios de racionalidade a discursos socialmente produzidos, delimitando o que é aceite como “verdadeiro” e restringindo a introdução de outros temas, termos e teorias.

That is, the depth of a hegemony resides in the ability of a discursive formation to specify the parameters of the practical, the realistic and the sensible among a group of theoreticians, political practitioners and policy-makers. (Peet, 2003: 17)

O que é considerado “prático” ou “realista” será considerado apenas dentro de um consenso (ou a sua aparência) entre especialistas que concordam nos termos gerais, ainda que discordem sobre os particulares. A “responsabilidade” opera assim dentro do pressuposto de que “não existe alternativa”, rejeitando a discussão de pontos de vista alternativos. Nos contextos de crise financeira e económica, haverá maior oportunidade para a imposição de modelos económicos hegemónicos aos países mutuários, traduzidos e adaptados aos contextos locais no âmbito de “reformas estruturais”. Existirão assim equivalências nos discursos, repetições de elementos discursivos adaptados nos diferentes contextos (Peet, 2003: 21).

Mas a investigação sobre os meios de comunicação social terá necessariamente de considerar tanto a sua posição de dependência dos sistemas económico e político, como a sua relativa autonomia. Na investigação sobre os media como intermediários

entre a face pública do sistema político e a sociedade civil, serão relevantes os processos de agendamento e enquadramento na distribuição de influência que operam sobre a esfera pública política (Habermas, 2009a: 107). Constituem uma das principais vias de comunicação para a disseminação de pontos de vista e leituras da realidade, bem como para a legitimação e mobilização em torno de propostas para a ação política. Os media contribuem deste modo para a formação de consensos na delimitação de um quadro da ação política considerada como prática ou racional, dada a sua capacidade para selecionar e editar os discursos que são apresentados a um público vasto e habitualmente sem outros pontos de contacto com os círculos políticos.

Mas os media constituem também parte do sistema económico, tanto por se constituírem como empresas do tipo capitalista com interesses próprios (Habermas, 2009a; Rebelo 2000; Silva 2004), como pela importância crescente dos sistemas de informação na organização dos sistemas económicos. Mesmo nos órgãos de comunicação social estatais, encontram-se subjacentes razões financeiras e regras de mercado. A sua análise implica assim situá-los como parte de “um complexo sistema organizacional de infra-estruturas e estruturas, com a finalidade de atingir audiências alargadas e heterogéneas”, sendo a sua atuação necessariamente compreendida sobre o contexto institucional, político, jurídico, económico, cultural e social (Oliveira, 1992: 996). Os media constituem assim um ponto de análise privilegiado, como instituições onde um conjunto de práticas sociais se reúnem especificamente dirigidas para a eficácia da produção simbólica (Hall, 1982: 64). Importa compreendê-los como atores políticos, não sobre um modelo de influência por doutrinação, mas como produtores culturais ativos no estabelecimento de significados e pressupostos (Schudson, 2002), ou de uma gramática para a compreensão do mundo desenvolvida na seleção e apropriação de variados discursos publicados na esfera pública (Habermas, 2009a: 100). Estas gramáticas – incluindo leituras das circunstâncias específicas, pressupostos, valores e razões para a ação – providenciam orientações para a organização do conhecimento a partir de onde indivíduos em interação na esfera pública constroem a sua versão dos eventos e realizam a sua avaliação de propostas políticas. No caso da sua relativa permanência, poderão ver-se naturalizadas, incluídas no “senso comum”.

O *auctor*, mesmo quando só diz com autoridade aquilo que é, mesmo quando se limita a enunciar o ser, produz uma mudança no ser: ao dizer as coisas com autoridade, quer dizer, à vista de todos e em nome de todos, ele subtrai-as ao arbitrário, sanciona-as, santifica-as, consagra-as, fazendo-as existir como dignas de existir, como conformes à natureza das coisas, "naturais".

– Pierre Bourdieu, *O Poder do Simbólico*

3. AS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

O presente capítulo ocupa-se com a contextualização da economia internacional, centrando-se depois no caso português no período imediatamente anterior a 2011. Este é um passo necessário para compreender a cobertura do programa de financiamento português entre 2011 e 2014, porque aqui se fundamentam não apenas as razões, mas igualmente os significados presentes em leituras particulares das circunstâncias e diferentes prioridades e quadros normativos que informam as propostas para a ação de políticos e economistas nos ecrãs de televisão em Portugal.

As primeiras seções ocupar-se-ão assim de uma descrição sumária do quadro geral da economia internacional após a segunda guerra mundial, resultante das conferências de Bretton Woods. O FMI foi aqui uma das peças centrais, sendo a sua importância renovada nas décadas de 1970 e 1980. O desenvolvimento da União Europeia (UE) e das suas instituições será depois também brevemente considerado, principalmente nas décadas mais recentes. Situar a atuação destas instituições supranacionais permitirá depois compreender o contexto português económico e financeiro em relação aos enquadramentos fornecidos pelos media a partir de diferentes discursos na esfera pública. A delimitação de objetivos políticos no caso português não poderá, por exemplo, ser dissociada nem das possibilidades nem dos constrangimentos inerentes à condição do país como membro da UE. O objetivo deste trabalho não será o de avaliar opções políticas ou argumentos específicos do ponto de vista económico. Mas pressupõe que o seu objeto de estudo não existe de modo algum isolado destas realidades, ou do desenvolvimento e caracterização dos meios de comunicação social em Portugal, tratado nas últimas seções deste capítulo.

Como será desenvolvido em maior pormenor no próximo capítulo, a perspetiva assumida neste trabalho identifica os media como um subsistema particular das estruturas de comunicação em sociedade – são estas organizações, pela sua penetração na sociedade civil, que estabelecem a ligação com as instituições políticas para a maioria dos cidadãos. É através deles que os políticos realizam discursivamente as suas propostas de ação, propondo programas que estabelecem prioridades do ponto de vista económico e social. Os media são parte de uma esfera pública onde se encontram diferentes perspetivas e racionalidades que pressupõem leituras particulares das circunstâncias como fundamento de objetivos que se pretendem coletivos no plano do discurso político. Estas leituras divergem consoante os valores e quadros normativos que as informam. Mas os media são também agentes autónomos, com interesses, objetivos e estratégias próprias, em constante negociação com outros subsistemas e a sociedade civil. Em Portugal, o discurso dos comentadores sobre a economia durante o período de crise demonstrava “uma assinalável coordenação” (Caldas e Almeida, 2016: 16), assente sobre um conjunto de qualificações comum. Interessa assim compreender primeiro os pressupostos implícitos em escolhas particulares na construção discursiva, e em que medida estes discursos constituíam já parte de outras narrativas institucionalizadas. Para tal, será necessário contextualizar as instituições envolvidas no programa de financiamento português.

a) A economia mundial desde o pós-guerra

Foi ainda durante a segunda guerra mundial que foram lançadas as bases para o que viria a ser uma nova ordem económica mundial. A ideia central era a de que a cooperação económica poderia assegurar paz e prosperidade num mercado livre global, regulado por organizações a operar em função de uma maior estabilidade e previsibilidade. As primeiras reuniões entre os países aliados, liderados pelos EUA e pelo Reino Unido, decorreram em 1944 em Bretton Woods, New Hampshire, menos de um mês após o dia-D. Como explica Peet (2003: 32), nestes encontros estava subjacente uma tentativa de prevenir um retorno às políticas da década de 1930, sobre valores como a dependência mútua e a reciprocidade. Ainda que estas ideias se encontrassem distantes da realidade no pós-guerra, o discurso público de Bretton Woods descrevia o mundo sobre a ideia de um mercado livre, politicamente neutro e

formado por nações autónomas que usufruíam de igualdade de oportunidades num sistema internacional aberto. Duas organizações nasceram a partir destas conferências – o FMI e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, mais tarde apenas Banco Mundial. Uma terceira organização complementar seria a Organização Mundial do Comércio, que viria a formar-se posteriormente em 1995, como uma versão formal do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (ou GATT, *General Agreement on Tariffs and Trade*), assinado por 23 países em 1947, com o objetivo de regular as trocas internacionais de bens e serviços (Stiglitz, 2003:15). A construção do FMI foi devida em parte ao trabalho de economistas inspirados pelo *New Deal*, como Harry Dexter White. Os seus planos originais colocavam um banco central mundial como garante da estabilidade financeira. O seu papel residiria na eliminação de flutuações financeiras, e na redução da probabilidade, intensidade e duração de depressões mundiais. A estabilização dos preços das matérias-primas essenciais ou o aumento dos níveis de produção e das condições de vida seriam também objetivos. Como explica o sociólogo Fred Block (1977: 44), o plano original pretendia criar instituições com influência sobre as políticas económicas dos países membros no sentido da eliminação global do desemprego sem que tal implicasse a deflação na economia. O plano original pretendia ainda um melhor controlo, por parte dos governos nacionais, sobre a fuga de capitais para o exterior, problema verificado em França no período entre as duas guerras mundiais.

I. O Fundo Monetário Internacional

As instituições que resultaram das conferências de Bretton Woods viriam a definir mais de meio século de políticas económicas ao nível global. Os representantes dos EUA e do Reino Unido foram os principais atores na construção destas instituições e respetivos modos de operação. Os dois lados concordavam sobre a necessidade de criar uma agência internacional para o controlo das taxas de câmbio, um regulador internacional que assegurasse a “responsabilidade coletiva” através de um quadro normativo, ou código de atuação aceite pelos seus membros. Esta instituição viria a ser o FMI, sendo-lhe atribuída a função de supervisionar as ações de cada país com vista à estabilidade global das taxas de conversão entre as diferentes moedas. Neste cenário,

os bancos centrais seriam responsáveis por manter valores fixos⁶ em dólares para as divisas nacionais, sendo por sua vez o dólar convertível em ouro sobre o valor acordado de 35 dólares por onça (Peet, 2003: 64; Joyce, 2013: 21). Foram formados diferentes comitês⁷ entre os representantes de quarenta e quatro países para a discussão de propostas, incluindo um sistema de quotas através do qual o voto dos diferentes países seria proporcional à sua “importância económica”⁸. Ajustadas a cada cinco anos, as quotas determinavam também a capacidade de cada país para recorrer ao Fundo. Este foi um dos principais pontos de conflito entre os EUA e os países europeus. Com maiores necessidades de financiamento no pós-guerra, as delegações europeias defendiam um modelo onde os recursos do Fundo seriam providenciados conforme as necessidades de cada país, e onde estes poderiam aplicar livremente as medidas económicas que considerassem necessárias no plano doméstico. Os representantes dos EUA, por outro lado, defendiam o escrutínio das políticas económicas dos países que recorressem ao Fundo. Ainda que delegação do Reino Unido tenha obtido amplo apoio em oposição à delegação americana, a prática dos primeiros anos de operação da instituição encontrou resistência constante pelos EUA, que a partir de 1950 impuseram a necessidade da apresentação, por parte dos governos que recorriam ao Fundo, de um plano de políticas económicas para a estabilização das suas economias nacionais (Peet, 2003: 66; Joyce, 2013: 25). Na base da adoção deste escrutínio encontravam-se também relações de poder e diferentes posturas dos dois lados do Atlântico. Enquanto os EUA saíram da segunda guerra mundial com uma economia renovada, os seus interesses residiam na liberalização global dos mercados. Na Europa, pelo contrário, era frequentemente necessária a implementação de políticas protecionistas de modo a possibilitar a recuperação de

⁶ Com a possibilidade de variação normal (ou sem necessidade de intervenção) de 1%.

⁷ Os coordenadores principais foram Harry Dexter White, do Departamento do Tesouro Americano e John Maynard Keynes, que liderou a delegação do Reino Unido. O primeiro liderou a comissão para o FMI, o segundo para o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento. Uma terceira comissão, dedicada a “Outras formas para a cooperação internacional financeira” foi liderado por Eduardo Suarez, do México. Segundo Peet (2003: 47), a nomeação de Keynes para o segundo comité foi uma forma reduzir a sua interferência nas discussões relacionadas com a formação do FMI, possibilitando a White aí assegurar o domínio dos interesses dos EUA.

⁸ Importância esta avaliada conforme a dimensão da sua economia e do volume de trocas com o exterior, favorecendo ainda assim os países aliados com as maiores economias em vez de um sistema democrático onde cada país teria um voto (Peet, 2003: 60/44; ver também Stiglitz, 2003: 12). Joyce (2013: 25) refere que este sistema refletiu tanto “critérios objetivos” como políticos.

economias devastadas pela guerra. A reposição da convertibilidade das moedas sobre taxas estáveis, de modo a assegurar a estabilidade nos fluxos de capitais internacionais – um dos principais objetivos do FMI – nem sempre seria compatível com políticas protecionistas (Eichengreen, 2007:100). Gradualmente, a condicionalidade dos empréstimos institucionalizou-se sobre a preferência da adoção de políticas de liberalização dos mercados e de uma menor intervenção dos estados sobre as economias nacionais.

No final da década, o Fundo iniciou também a prática de faseamento dos empréstimos, dependendo a sua alocação de critérios de performance económica (Peet, 2003: 66). Os economistas do FMI desenvolveram modelos macroeconómicos do que consideraram ser as políticas de estabilização adequadas. Num cenário global de pós-guerra, em que os dados económicos eram limitados, estes modelos contribuíram para simplificar a formulação de políticas económicas (Joyce, 2013: 28). Os modelos implicavam habitualmente políticas monetárias e fiscais no sentido da redução da despesa, incluindo limites ao crédito, e sobre os empréstimos e subsídios do Estado. O FMI recomendava também a depreciação das taxas de câmbio de modo a reduzir o consumo de importações e favorecer as exportações. Com um tratamento limitado de variáveis financeiras, estes modelos colocavam o ónus da correção dos desequilíbrios, independentemente das suas causas, inteiramente sobre os governos nacionais. Ainda que na opinião de alguns autores (Joyce, 2013: 31) estes modelos fossem adequados ao pensamento da altura, o desenvolvimento dos mercados financeiros tornaria incontornável a adoção de modelos mais sofisticados.

O FMI constituía-se assim como um corpo de regulação internacional com funções centradas na manutenção das taxas de câmbio e na disponibilização de empréstimos para equilibrar as contas nas balanças nacionais. Ainda assim, Barry Eichengreen (1997: 314) considera que a relativa estabilidade das taxas de câmbio durante este período deveu-se mais à mobilidade limitada do capital financeiro imposta pelos governos das economias em recuperação e a condições particularmente favoráveis ao crescimento económico, do que aos resultados de Bretton Woods. Por outro lado, Joseph Joyce (2013: 34) considera que a principal contribuição do sistema

de Bretton Woods foi o de estabelecer um precedente para a adesão livre de vários estados a um sistema comum de normas de conduta.

Na prática, os excedentes dos EUA eram utilizados para financiar outros países que compravam produtos americanos e cujos bancos centrais estavam dispostos a guardar reservas em dólares, cuja reconversão em ouro era assegurada pelos bancos americanos. Mas o que aconteceu num sistema assim preparado para lidar com a escassez do dólar foi, pelo contrário, uma acumulação nas reservas de outros países, de onde resultaram défices na balança dos EUA (Joyce, 2013: 31). Ao mesmo tempo, o sistema financeiro desenvolvia formas para circundar os controlos sobre os fluxos de capitais internacionais, que viriam a ser removidos apenas já na década de 1980 (Eichengreen, 1997: 314). Os problemas no Reino Unido constituíram aqui um prenúncio do fim do sistema de Bretton Woods (p. 242). Confrontado com um défice de cerca de 300 milhões de libras logo após a eleição, o governo britânico de Harold Wilson era, em 1967, obrigado a aceitar uma desvalorização da moeda nacional, recorrendo ao FMI para manter a paridade com o dólar (Newton, 2010). Mas ao mesmo tempo, o valor do ouro subia muito para além do preço acordado de 35 dólares, alimentando críticas ao sistema de taxas de conversão fixas. Aumentava a percepção de que este sistema era inadequado para lidar com as rápidas flutuações de um sistema de comércio global, no qual seriam preferíveis taxas flutuantes determinadas pela procura e oferta. Em 1971, Richard Nixon declarou unilateralmente o fim da convertibilidade do dólar em ouro, aumentando a tensão com os países europeus e terminando o sistema económico internacional iniciado em Bretton Woods (Joyce, 2013: 32; Peet, 2003: 67). O valor das moedas nacionais passou então a flutuar nos mercados.

A década de 1970 foi um período de transição. Nos primeiros 25 anos da existência do FMI o Reino Unido havia sido o seu principal cliente, recorrendo a 7,25 milhares de milhões de dólares em fundos entre 1947 e 1971, sem que as condições para os empréstimos implicassem mais do que curtas declarações gerais de intenções. Mas a situação do Reino Unido começara a mudar no final dos anos 1960, com a perda da capacidade industrial e o aumento das importações (Peet, 2003: 68). O governo americano de Lyndon Johnson concordou então em apoiar a libra, em troca do

compromisso de Wilson em aplicar políticas de austeridade para reduzir a procura interna, como a restrição do crédito e cortes na despesa pública⁹. Ainda assim, a libra desvalorizou para 2,40 dólares em 1967 e 1,70 em 1976, levando o governo britânico a formalizar um pedido de financiamento ao FMI sob condição de novos cortes na despesa pública, incluindo em muitos programas sociais que haviam contribuído para o sucesso eleitoral do Partido Trabalhista. Agora comprometido com objetivos fiscais e monetários, o Reino Unido excetuou-se ainda de colocar obstáculos às importações. Abria-se assim o debate entre a aplicação de políticas sociais e as exigências externas com base na credibilidade económica internacional. O FMI ficaria assim marcado por uma viragem ideológica, servindo como instituição alegadamente neutra através da qual eram exercidas pressões intergovernamentais. Neste aspeto, Richard Peet (2003: 70) nota o discurso do Secretário do Tesouro Norte-americano William Simon, para quem os países deficitários estariam em violação de um código de conduta internacional que incluía o estabelecimento de objetivos “realistas” nas políticas públicas e uma preferência pelo investimento privado.

Durante os anos 1980, na era do “mercado livre” promovido pelos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan, o FMI e o Banco Mundial aproximavam-se em projetos conjuntos de “ajustamento estrutural” que implicaram a imposição da liberalização dos mercados aos países mais pobres (Stiglitz, 2003: 13). Nos países da América do Sul, o “ajustamento” materializou-se sobre políticas de austeridade e redução da despesa pública, incluindo subsídios para bens essenciais. Tal como outras economias vizinhas, o Brasil verificava crescimento económico através de uma “política de substituição”, ou seja, a produção nacional de bens antes importados. No entanto, vários projetos de construção em larga escala tornaram o país dependente de endividamento externo. Tal como acontecera também no México, a queda no preço das exportações no início da década de 1980 levava a dificuldades de financiamento nos mercados, abrindo caminho para um programa de “ajustamento” do FMI. A depreciação da moeda, a redução nos salários e os cortes nos subsídios do Estado conduziram então à estagnação e instabilidade económica sob um programa que redirecionou as prioridades da economia nacional para o pagamento do empréstimo.

⁹ Incluindo também a promessa de manter presença militar “a este do Suez”, ou no médio oriente (Peet, 2003:68).

Segundo Peet (2003: 74), em meados da década, três quartos dos países da América do Sul e dois terços dos países africanos encontravam-se sobre alguma forma de supervisão por parte do FMI e do Banco Mundial. Ao nível nacional, eram estabelecidas relações de proximidade entre o FMI e bancos comerciais, num processo que ficou conhecido por “empréstimo concertado” [*concerted lending*]. Enquanto o FMI assegurava o pagamento das dívidas através de medidas impostas sobre a economia como condições para novas fases dos empréstimos, os bancos viam os seus lucros crescerem. Mas neste contexto, também o desemprego aumentava e subiam os preços dos bens de primeira necessidade (Joyce, 2003: 55).

Com o passar do tempo, o papel do FMI alterava-se assim de empréstimos a membros com vista à correção de balanços deficitários, para a “gestão de crises” conjunta com governos e instituições financeiras privadas. Como instituição alegadamente neutra, o Fundo passava a ser responsável pela monitorização das condições acordadas com os governos nacionais, assegurando o pagamento de empréstimos em grande parte provenientes de bancos comerciais. Apenas entre 1982 e 1985 o FMI participou em vinte e cinco programas em treze países endividados¹⁰ (Joyce, 2013: 58), sendo o acordo assinado com esta instituição condição necessária para outros acordos com instituições privadas. Novos programas para países como o Chile, a Bolívia ou a Colômbia usufruíram, a partir de 1986, de um novo mecanismo (*Structural Adjustment Facility*) no FMI, orientado para os empréstimos a longo prazo aos países mais pobres.

As orientações para as políticas económicas defendidas por Keynes assumiam o papel central do Estado na manutenção da economia. Nesta perspetiva, o desemprego resulta da procura de bens e serviços, que por sua vez se encontra dependente dos rendimentos disponíveis. Mas a peça central seria a avaliação de risco e as expectativas daqui resultantes por parte dos investidores. A confiança conduziria a um maior investimento na produção, gerando empregos que possibilitariam o consumo. Os governos poderiam incentivar a dinâmica através de instrumentos económicos como a redução de taxas de juro através dos bancos centrais, ou mesmo aumentando

¹⁰ Argentina (vários programas), Brasil (vários programas), Chile, Costa Rica, Equador, Jamaica, México (vários programas), Peru, Uruguai, Costa do Marfim, Marrocos, Filipinas e Jugoslávia.

o investimento público para compensar a redução no investimento privado durante as depressões. Mas esta perspectiva divergia das políticas defendidas pelo FMI no rescaldo das crises da América do Sul. Segundo o antigo vice-presidente e chefe economista do Banco Mundial entre 1997 e 2000, o FMI passou de uma organização que assumia a inevitabilidade das crises e a consequente necessidade de intervenção estatal, para uma organização interessada em promover a “supremacia dos mercados com fervor ideológico” (Stiglitz, 2003: 12). Os contextos nacionais eram largamente ignorados – entre os vários problemas subjacentes aos seus programas do FMI, o mesmo autor sublinha questões relacionadas com a sequência e celeridade das fases do “ajustamento” estrutural imposto às economias nacionais – por exemplo, na abertura dos mercados ao exterior antes de o país desenvolver as estruturas financeiras adequadas. Outro problema encontrava-se ao nível dos contactos que a instituição estabelece, favorecendo Ministérios das Finanças e governadores de bancos centrais, próximos da comunidade financeira e com uma hierarquia de prioridades particular que não reflete todos os sectores do país (p.19).

II. O Consenso de Washington e um novo papel para o FMI

As experiências do FMI com os programas económicos na América do Sul e no México durante os anos 1960 e 1970 foram consolidadas pelo economista do desenvolvimento John Williamson (1990) no que viria a ser conhecido como “Consenso de Washington”. Para Mark Blyth (2013: 161), os princípios sintetizados por Williamson constituem os vetores principais das políticas que o FMI procurou fazer cumprir, em concerto com especialistas locais que agem sob os mesmos pressupostos, objetivos e definições. Encapsuladas na possibilidade de que a “austeridade fiscal” poderia contribuir para o crescimento económico, ou que poderia ser “expansiva”, as ideias principais de Williamson (1990) são a disciplina fiscal, situando o défice máximo a um ou dois por cento acima do PIB, colocando ênfase no corte de subsídios; a reforma nos impostos, que deverão ser apenas moderados o suficiente para prevenir a fuga de capitais; a manutenção das taxas de juro por via dos mercados e de taxas de câmbio competitivas, que assegurem a competitividade das exportações; a liberalização das importações, considerando perniciosas a generalidade das políticas protecionistas; o investimento estrangeiro, embora não prioritário, é considerado

desejável e positivo como estímulo para as exportações; a privatização, na crença de uma maior eficiência dos privados em comparação com a gestão estatal; a desregulação, com vista a favorecer a competitividade; e a ênfase no direito de propriedade, necessário para a operação do capitalismo. Os “consensos” de Williamson refletiam assim o conjunto de políticas impostas aos países da América do Sul e México, com o objetivo de restringir o papel do Estado e de favorecer os mercados. Classificados, para surpresa do autor (Williamson, 1994) como princípios neoliberais, eles são definidos em torno dos objetivos de uma “economia normativa tradicional” ¹¹. Mas subjacentes a esta “normatividade tradicional” encontram-se assunções sobre a promoção do bem geral através do favorecimento de mercados competitivos e integração numa economia mundial (Peet, 2003: 206). Para Williamson, os momentos de crise são fulcrais, oportunidades para atores que anteriormente se encontravam impedidos de tomar a iniciativa.

Some of us may also argue that a sufficiently acute crisis may also create a consensus that the old order has failed and needs to be replaced, leading individuals and groups to accept that their special interests need to be sacrificed (along with those of other special interest groups) on the altar of the general good. (Williamson, 1994: 19)

Economista-chefe do Banco Mundial para o Sul da Ásia entre 1996 e 1999 e conselheiro do FMI entre 1972 e 1974, Williamson vai mais longe ao admitir a possibilidade de serem provocadas crises para facilitar a transição para economias de mercado (“one will have to ask whether it could conceivably make sense to think of deliberately provoking a crisis so as to remove the political logjam to reform”, 1994: 20). O autor acrescenta ainda que o momento ideal será o da transição de poder, dado que um novo governo goza de um “período de graça” [*honeymoon*] durante o qual tem o benefício da dúvida do público, enquanto a responsabilidade dos sacrifícios e dificuldades são atribuídas ao governo antecessor.

¹¹ “I regard it rather as embodying the common core of wisdom embraced by all serious economists, whose implementation provides the minimum conditions that will give a developing country the chance to start down the road to the sort of prosperity enjoyed by the industrialized countries.” (Williamson, 1994:18)

Para Stiglitz (2003: 34, 53), os “três pilares” do Consenso de Washington – austeridade fiscal, privatização e liberalização dos mercados – são aplicados no âmbito dos programas de financiamento desprovidos de considerações contextuais. As mesmas soluções são aplicadas “como um fim em si mesmas” e sobre pressupostos que não vão além dos quadros macroeconómicos. Ao mesmo tempo, a atuação do FMI assenta, segundo o autor, sobre uma “efémera psicologia do investidor” (p. 240) que salienta aspetos como a “confiança” dos mercados em detrimento do seu mandato original para providenciar fundos a economias em recessão. Mas como continua o economista, as políticas económicas orientadas para a contração da economia, tal como as habitualmente impostas pelo FMI, dificilmente poderão contribuir para a “confiança” dos investidores (p. 111). Já os aspetos sociais são, pelo contrário, simplificados ao ponto de caricaturas convenientes aos princípios que se procuram aplicar. Na adoção inquestionável de uma racionalidade perfeita do lado da oferta [*supply-side economics*], a perspetiva do FMI deixa para segundo plano questões relacionadas, por exemplo, com o desemprego. O trabalho é tratado como qualquer outro bem de troca, cuja procura será sempre igual à oferta, não existindo espaço para considerar a hipótese do desemprego involuntário. O problema do desemprego é antes atribuído a outros fatores – sejam sindicatos que defendem a subida dos salários ou políticos em busca de votos e cuja ação constitui “distorções” no funcionamento perfeito dos mercados (Stiglitz, 2003: 35).

b) A economia europeia desde o pós-guerra

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, as perspetivas prevalecentes na economia defenderam a mão invisível do mercado ou a mão visível do planeamento do Estado. Enquanto as economias europeias aderiram, em grosso modo, a uma versão keynesiana da segunda, a oposição veio principalmente de movimentos internos que defendiam uma reforma liberal – ou neoliberalismo, definido como “um revivalismo” do liberalismo do século XIX, e que procura, na defesa da privatização e da desregulação da economia, contrariar os princípios subjacentes à intervenção do Estado (Peet, 2003: 8).

O início da década de 1950 foi marcado por uma tentativa dos Estados Unidos em promover o fortalecimento dos laços económicos da Alemanha com o resto da

Europa a ocidente. Estes planos encontraram forte oposição por parte do governo Francês, que temendo o rearmamento alemão, mas ciente da sua fraca capacidade para se opor aos desígnios americanos, propôs a criação de uma Comunidade para a Defesa da Europa, na qual a Alemanha seria incluída sob um comando supranacional. O resultado foi a adesão de uma República Federal Alemã soberana à NATO e a criação de uma União da Europa Ocidental pelo tratado de Bruxelas, assinado a 17 de março de 1948 (Block, 1977: 121). Mas os custos inerentes a um rearmamento europeu apresentavam-se elevados, e percebidos como um obstáculo à recuperação económica, conduzindo a demissões em governos britânicos e protestos em França. Os Estados Unidos passaram então a favorecer uma solução multilateral com a criação de uma União Europeia de Pagamentos, onde seria favorecida a liberalização das trocas comerciais de forma gradual. Financiada a partir do Plano Marshall, esta instituição assegurava aos membros a possibilidade de obterem créditos para o financiamento de défices comerciais temporários (Eichengreen, 2007: 36). A ideia de um mercado comum de livre-trânsito de mercadorias e capitais começou assim por materializar-se através de uma “Pequena Europa” onde vigoravam os ideais liberais partilhados por administrações americanas e os países que viriam a formar a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Estes ideais incluíam a disciplina fiscal, o liberalismo económico, um anticomunismo militante e o interesse por um esforço militar transatlântico. Os anos seguintes foram de avanços e retrocessos que culminaram, em 1957, no Tratado de Roma através do qual foi estabelecida a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Block, 1977: 125). Com a criação de um mercado comum e a migração de trabalhadores para o centro da Europa, este tornou-se um espaço atraente para o investimento de empresas americanas (Eichengreen, 2007: 198).

O crescimento da economia europeia no período entre 1950 e 1973 foi o dobro do crescimento registado durante os séculos XIX e XX, no seu conjunto. Este crescimento foi maior no caso da Alemanha, Áustria e Itália, mas verificado também no caso da Grécia, Espanha e Portugal (Eichengreen, 2007: 19). Mas o cenário começou a alterar-se no final dos anos 1960 e no início da década seguinte. A década de 1970 seria marcada pelos choques petrolíferos de 1973 e 1979, num quadro económico de

desaceleramento no crescimento da produção. Terminava a fase de recuperação das economias europeias e tinham início outras transformações, como ao nível das novas tecnologias que começavam a transformar os processos de produção, e que marcaram a transição para modelos de crescimento com base na inovação (p. 256). O aumento das taxas de juro nos Estados Unidos e no Reino Unido contribuíram também para reter o aumento da produtividade e reduzir a procura de mão-de-obra. O desemprego subiu por toda a Europa, com poucas exceções onde a subida foi apenas menos dramática, entre elas a Áustria, a Suécia e a Alemanha (p. 266).

Durante esta década, Eichengreen (2007: 256) descreve uma subida geral da inflação na Europa, derivada tanto das exigências dos movimentos de trabalhadores como das empresas que aumentavam os preços como compensação. A expansão dos sistemas de segurança social foi também uma característica do período, com a introdução do primeiro regime de subsídio de desemprego em Portugal em 1975 (p. 271). Mas os problemas nesta década levaram também a que as ideias de Keynes sobre o papel intervencionista do Estado comessem a perder terreno (Lindvall, 2009: 709). A subida conjunta da inflação e do desemprego provaram ser de difícil resolução dentro das teorias de Keynes (Farrel e Quiggin, 2012: 15), ou dentro do que era percebido como serem as ideias de Keynes (Blyth, 2013: 40; Davidson, 2007). Nesta altura, o entendimento generalizado ao nível político sobre o pensamento deste economista fora simplificado na relação entre inflação e desemprego, pressuposta como estatisticamente estável a longo prazo e representada por uma curva onde quanto menor o desemprego, maior a inflação (a curva de Phillips). Nesta perspetiva, os governos poderiam escolher o ponto mais conveniente na curva através das políticas fiscais. Mas com o desemprego e a inflação a subir em paralelo, um novo conjunto de ideias começava a ganhar espaço não apenas entre especialistas em instituições como o FMI, mas também no plano político, por exemplo, com os governos de Reagan nos Estados Unidos e de Thatcher no Reino Unido (Lindvall, 2009: 709).

Em 1979, após o governo de Harold Wilson e “três décadas de desapontamento” económico (Eichengreen, 2007: 282), Margaret Thatcher foi eleita com um programa orientado para a redução simultânea da inflação e do papel do

Estado na economia. A nova Primeira-ministra restringiu substancialmente o poder dos sindicatos e aboliu as restrições na contratação e despedimento de trabalhadores temporários. Em 1982, os benefícios no desemprego foram reduzidos e sujeitos a impostos. A par da redução nos “custos do trabalho”, o seu governo dedicou-se também à desregulamentação financeira. Este período foi marcado por uma aproximação do Reino Unido ao modelo americano do mercado de trabalho, caracterizado pela descentralização e orientado para a competitividade (p. 279). Subjacente estava a ideia de que a “flexibilização” do trabalho conduziria também à flexibilização da economia. No entanto, os juros mais elevados, a par de uma redução apenas modesta na inflação¹² levaram no Reino Unido à valorização da moeda e uma perda na competitividade. Durante a recessão que se seguiu, os impostos aumentaram e a libra esterlina caiu quase para a paridade com o dólar, em 1985. A queda foi detida apenas por uma nova subida dos juros, o que por sua vez afetou ainda mais a produção. A “agenda de desregulação e reestruturação económica” de Thatcher passou ainda pela privatização das grandes empresas estatais, pela venda da habitação social e desregulação dos mercados de capitais, medidas irreversíveis para governos futuros (Eichengreen, 2007: 281). Comparativamente, e ainda que sem resolverem os problemas do país, os governos anteriores haviam seguido o caminho da moderação e compromisso. Para o mesmo autor, a polarização política resultante das políticas de Thatcher e o abandono do centro por parte do *Labour* contribuíram apenas para manter no poder o governo conservador. As orientações do governo britânico eram acompanhadas nos EUA pela crença na “magia dos mercados”¹³ da presidência Reagan, que lamentava o que percebia como despesa e taxação excessivas nos países industrializados. A par da excessiva regulamentação, estes eram os fatores que contribuíam, nesta perspetiva, para um crescimento económico lento e o aumento da inflação. Assim, também ao nível político as ideias de Keynes perdiam terreno. As denominadas “teorias dos mercados eficientes” estruturaram-se sob a crença de que “tudo o que tem de se fazer é juntar compradores e vendedores informados num mercado financeiro desregulado e livre, e o preço do mercado irá sempre ajustar-se de

¹² Que desceu “apenas para 11 por cento na primeira metade de 1981” (Eichengreen, 2006: 279).

¹³ Discurso de Ronald Reagan aos membros do FMI e Banco Mundial a 29 de setembro de 1981. Disponível na íntegra em <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=44311>

forma ordenada para um preço de escoamento do mercado” (Davidson, 2007: 298). Ou de outro modo, a procura ajustar-se-ia sempre à oferta e qualquer intervenção estatal resultaria apenas numa distorção dos fundamentos dos mercados. Como sintetiza Peter Hall (2014: 1225), a ação dos governos deveria então restringir-se ao incentivo da competitividade de modo a promover o crescimento (ou de novo, *supply-side economics*), ideias que influenciaram o desenho da União Monetária Europeia.

I. A construção da União Europeia

O fim do sistema de Bretton Woods em 1971 e o aumento da inflação na Europa salientaram a necessidade de desenvolver novos mecanismos de integração e estabilidade. Mas os novos desenvolvimentos seriam motivados também por interesses nacionais. Consciente da perda de influência francesa, o Primeiro-ministro Valéry Giscard d’Estaing via no processo de integração europeia a possibilidade de renovação do papel da França, dotada de um sistema bancário mais sofisticado que o alemão. Por seu lado, o governo do Chanceler Helmut Schmidt era apologista de uma união monetária que permitisse exportar um modelo económico alemão adverso à inflação, e que permitiria impor disciplina sobre outros países como a França (Eichengreen, 2007: 283). Tomou assim forma o Mecanismo Europeu de Taxas de Câmbio (MTC) como parte do Sistema Monetário Europeu (SME). O MTC consistiu num sistema de taxas fixas assegurado pelos bancos nacionais¹⁴, que inicialmente seria provido de mecanismos automáticos de compensação entre as economias com moedas fortes e as que possuíam divisas mais frágeis. O sistema contemplava a obrigatoriedade de intervenção das primeiras junto dos países em dificuldades. Mas os planos não foram bem-recebidos no *Bundesbank*, que se excetuou de qualquer intervenção caso considerasse estar ameaçada a estabilidade dos preços na Alemanha. Otmar Emminger, o governador do banco alemão, não seria particularmente adepto da utilização de reservas alemãs para contrabalançar as “políticas imprudentes” que enfraqueciam as moedas de outros países (p. 285). Estes primeiros passos foram seguidos no final dos anos 1980 por novas propostas com o intuito de substituir o SME por uma união monetária completa. Com vista à adoção de uma moeda comum, os

¹⁴ Que poderiam apenas variar normalmente dentro dos 2¼ por cento. Variações até 6 por cento seriam também possíveis em “circunstâncias especiais” (Joyce, 2013:90). Este sistema foi criado depois de outras tentativas falhadas, como a da “Serpente no Túnel” (Eichengreen, 2007: 247)

diferentes governos europeus acordaram em manter a paridade das moedas através de políticas monetárias domésticas. Ao mesmo tempo, eram também removidos os controlos sobre os fluxos de capitais na Europa. A Espanha, o Reino Unido e Portugal aderiam aos novos mecanismos enquanto países como a Áustria, a Noruega e a Suécia concordaram em fixar o valor das suas moedas em relação ao *deutschmark* (Joyce, 2013: 90).

Em 1991, foi assinado o Tratado de Maastricht, que colocou no papel o caminho definitivo para a moeda única. Uma das motivações para a União Monetária Europeia (UME) foi a simplificação das negociações intergovernamentais periódicas necessárias para a renegociação das taxas de câmbio. Assim, o estabelecimento de um conjunto de regras para a UME foi, segundo Hall (2014: 1225), um passo numa direção tecnocrática, em que processos anteriormente exigentes do ponto de vista político poderiam ser resolvidos por regras e especialistas fora do domínio político. Por insistência alemã, o tratado estabeleceu orientações para as políticas económicas dos países membros, incluindo limites nos défices orçamentais, despesas dos estados, níveis de inflação, juros a longo prazo e taxas de câmbio. Segundo Eichengreen (2007: 220), a implementação dos critérios fiscais pretendia excluir os países sem a “cultura de estabilidade” necessária para “viver dentro dos seus próprios meios”. Maastricht estabeleceu também o BCE e oficializou a designação de “União Europeia”.

Mas como descreve Joyce (2013: 90), a reunificação da Alemanha e o aumento da especulação criaram instabilidade durante os anos seguintes. A união de dois estados com economias em situações bastante distintas levou à necessidade de um maior investimento no sistema de segurança social e infraestruturas na antiga República Democrática Alemã. Os gastos conduziram ao aumento das taxas de juro pelo *Bundesbank* em 1992, colocando pressão sobre os restantes bancos nacionais, que se viam obrigados a equiparar as suas taxas de juro no contexto do MTC. Esta revelou-se uma opção difícil, porque do aumento dos juros poderia resultar o aumento na taxa de desemprego. Ao mesmo tempo, a remoção dos controlos sobre o movimento de capitais permitia o aumento da especulação, contribuindo para uma maior pressão sobre as divisas nacionais. Neste contexto, o Reino Unido rejeitou o MTC e a obrigatoriedade de manter a equiparação com as restantes moedas. A

Espanha, a Irlanda e Portugal responderam com a desvalorização, mantendo-se no caminho para a moeda única, introduzida a 1 de janeiro de 2001.

Hall (2014) defende que o desenho da UME contribuiu para a maior saliência de assimetrias preexistentes entre as diferentes economias europeias. O autor nota como o modelo económico prevalecente nos países do designado “norte”¹⁵ da Europa assentava já na coordenação entre economias orientadas para a exportação, enquanto as “economias do sul” dependiam principalmente dos seus mercados domésticos. No caminho para a convergência para a UME, este último conjunto de países respondeu ao aumento da inflação com desvalorizações periódicas de modo a reduzir o preço das suas exportações. Com a adesão à moeda única, países como a Alemanha passaram a realizar transações com uma moeda de valor inferior ao *deutschmark*, reduzindo o custo e aumentando a competitividade das suas exportações. Já países como Portugal e Grécia, pelo contrário, passando para uma moeda mais forte, viram reduzida a competitividade das suas exportações. Mas com a adoção do euro, a desvalorização da moeda deixaria de ser uma opção, tal como muitos outros instrumentos de política monetária e económica que passaram dos governos nacionais para o BCE (Soromenho-Marques, 2014: 50), instituição que não contava entre as suas prioridades com a redução do desemprego resultante da perda de competitividade das economias periféricas. A estes países restava o financiamento das suas contas correntes nos mercados (Tsoukala, 2013: 249).

II. Banco Central Europeu e disciplina fiscal

Para o BCE passaram muitos dos instrumentos anteriormente nas mãos de governos e bancos centrais nacionais – a definição das reservas mínimas obrigatórias nos bancos comerciais (que determinam a capacidade de concessão de crédito à economia), a fixação dos montantes de liquidez e taxas de juro no acesso da banca comercial aos bancos centrais e as políticas cambiais (que permitem a desvalorização da moeda) foram alguns dos instrumentos que saíram da jurisdição nacional (Soromenho-Marques, 2014: 50). Criado à imagem do *Bundesbank*, esta instituição seria um dos exemplos da influência alemã recorrente no decurso dos processos de construção da União Europeia. Em traços gerais, o “ordoliberalismo” alemão coloca

¹⁵ Incluindo Áustria no “norte”, tal como o “sul” inclui a Irlanda.

como objetivo principal o estabelecimento de um enquadramento normativo¹⁶ que visa a disciplina fiscal e a promoção da competitividade. Neste cenário, o papel do Estado resume-se ao combate à acumulação de capital e à criação das condições necessárias para um ambiente de competição com vista à produção de mercadorias de maior qualidade, que por sua vez criarão a sua própria oferta. A missão principal de um banco central independente será aqui a estabilidade dos preços – e como nota Blyth (2013: 141), foi precisamente a capacidade da economia alemã para suportar o período de inflação durante a década de 1970 que a tornou um modelo para as restantes economias europeias, levando a que as prioridades económicas do *Bundesbank* se tornassem parte dos princípios que orientaram a constituição do BCE e as políticas da CE. O Tratado de Maastricht e os pactos de estabilidade demonstram igualmente uma perspetiva centrada sobre normas e sanções, característica da economia alemã desde o pós-guerra. Assim, em 1997 seria assinado o Pacto de Estabilidade para a supervisão contínua dos orçamentos nacionais, incluindo penalizações para estados em incumprimento. Mas como nota Eichengreen (2007: 220), a disciplina fiscal não é aplicada de modo homogéneo. Portugal foi o primeiro país a quebrar o pacto em 2002, seguido da França e da Alemanha em 2003. Mas enquanto Portugal não teve escolha senão aumentar os impostos e entrar em recessão, a França e a Alemanha puderam em alternativa “reformular” o Pacto de Estabilidade de modo a permitir maior flexibilidade.

Os pressupostos implícitos na perspetiva alemã serão conducentes a leituras que situam as causas da crise sobre a falta de capacidade dos governos para respeitar as regras dos Pactos de Estabilidade, sendo a única solução o reforço dessas regras (Hall, 2014: 1236). Para Blyth (2013: 142), reside aqui a “falácia da composição”, na tentativa de aplicar o mesmo modelo a economias distintas, independentemente dos seus contextos. As políticas de austeridade, consolidação orçamental e redução da despesa pública serão a única solução, ignorando aspetos estruturais nacionais particulares. Ao nível europeu, as consequências da produção sistemática de

¹⁶ Para uma descrição compreensiva, ver por exemplo Vanberg, Viktor (2004), *The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism*, Freiburg discussion papers on constitutional economics, 4, 11. Disponível (dezembro de 2017) online em https://www.econstor.eu/bitstream/10419/4343/1/04_11bw.pdf

excedentes pela Alemanha são também relativizadas, já que este sucesso resulta da aplicação das regras que os outros países deveriam seguir (“Savers, after all, can’t be sinners”, p.141). No entanto, existem limites para a aplicação de um modelo único de crescimento com base nas exportações, principalmente no contexto de uma união monetária que partilha um mercado comum. Para que um país ou grupo de países produza constantemente excedentes, outros terão de comprar esses excedentes, aumentando o seu défice (Blyth, 2013: 140; Soromenho-Marques, 2014).

Outros autores apontam a ausência de uma verdadeira união bancária e de uma “união de transferências”, à imagem do que sucede nos Estados Unidos, “baseada numa visão estratégica do interesse comum da união” (Soromenho-Marques, 2014: 53). Reside neste ponto o argumento principal de Yanis Varoufakis (2013) sobre as contradições na construção do espaço económico europeu. O ex-Ministro das Finanças Grego defende que, não existindo um mecanismo de reciclagem de excedentes na União Europeia, os desequilíbrios entre as diferentes economias apenas se poderão agravar, contribuindo para a desintegração gradual do bloco. Através deste mecanismo seria possível o reinvestimento dos excedentes das economias com melhor desempenho comercial nas economias deficitárias. Com o intuito de assegurar o equilíbrio no comércio internacional, a ideia estava já presente nas propostas originais de Keynes em Bretton Woods e nas primeiras concepções do MTC.

III. A desregulação dos mercados e a crise financeira

Como nota Einchengreen (2007: 221), a criação de uma união monetária entre nações responsáveis por 20 por cento da produção mundial e 30 por cento das trocas comerciais foi sem precedentes. No entanto, as estruturas desta união viriam a ser testadas em poucos anos. Durante as décadas de 1970 e 1980, a desregulação do sector financeiro alterou as práticas de securitização no sistema bancário. Tornou-se então possível reunir um conjunto de passivos financeiros, como dívidas provenientes de empréstimos, para ser vendido em pacotes de títulos negociáveis. Os ativos imobiliários (como hipotecas) constituíram neste sentido a primeira opção como colaterais para investidores que, no final da década de 1990, anteciparam a bolha especulativa sobre os ativos das empresas *dot.com*. As dívidas foram reunidas em pacotes de “obrigações de dívidas colaterizadas” (ou *Colletarised Debt Obligations*,

vulgo CDOs) que procuraram incluir títulos de dívidas não correlacionadas para deste modo reduzir o risco. Como explica Blyth (2013: 27), a ideia assentava no pressuposto de que perdas num determinado tipo de ativos poderiam ser compensadas com outros ativos, em princípio não possuíam qualquer relação com os primeiros. Procurando ainda maior segurança, estes pacotes eram de novo divididos, sendo diferentes *tranches* vendidas a diferentes investidores que em princípio estariam dispostos a diferentes níveis de risco – quanto maior o risco, maior seria o retorno possível. A perceção de um risco controlado levou ao sucesso deste tipo de produtos financeiros e consequentemente, os empréstimos para o mercado imobiliário deixaram de servir apenas como colaterais, para se tornarem produtos desejáveis por si mesmos. Uma das consequências foi o aumento de preços no imobiliário nos Estados Unidos, que subiu durante quase uma década, até 2006. Outro tipo de derivado veio procurar aumentar os retornos deste tipo de investimentos – os *Credit Default Swaps*, ou CDSs. Um CDS é um contrato sobre a *performance* de um ativo (um crédito) num determinado espaço de tempo¹⁷. Em grosso modo, um CDS é emitido contra a possibilidade de um determinado empréstimo entrar em falta. Até essa altura, a instituição que emite este derivado recebe dividendos regulares do comprador, que por sua vez se vê protegido no caso de o empréstimo ficar em falta [*default*], sendo neste caso compensado. Outra particularidade deste tipo de derivado é a de poder ser vendido ("*swaped*"), já que o comprador não tem necessariamente de possuir o título original. Em suma, os agentes económicos que emitiam estes produtos poderiam assim realizar investimentos com elevado retorno sobre dívidas, enquanto ao mesmo tempo descartavam os riscos associados.

Segundo Blyth (2013: 29), o problema na união destes derivados (CDSs subscritos contra CDOs) resultou em parte do seu sucesso, já que as instituições financiadoras esgotaram os "bons empréstimos" que serviam como colaterais. Os CDOs passaram assim a incluir em maior quantidade hipotecas e outros créditos de "qualidade dúbia" [*subprime*], ou que dificilmente seriam redimidos. Enquanto este era o cenário nos EUA, na Espanha e na Irlanda, os bancos europeus passaram a recorrer a títulos das dívidas nacionais (asseguradas pelo BCE) como colaterais.

¹⁷ Ou como refere Blyth (2013: 27), uma aposta.

Sendo impossível a desvalorização da moeda de modo a favorecer as exportações, os países deficitários passaram a beneficiar do crédito barato providenciado pelos bancos no norte da Europa, enquanto ao mesmo tempo as suas economias perdiam competitividade internacional (Hall, 2014: 1228). Como demonstram outros autores (Lapavistas et al., 2012: 40), a despesa pública foi restrita na generalidade dos países da eurozona até ao período da crise (2007-2009). Ainda assim, os empréstimos dos bancos no norte e centro da Europa aos países na “periferia” continuaram a aumentar como acontecia desde o início do século, verificando agora uma subida acentuada a partir de 2007. O crédito barato teria o seu fim com a crise nos EUA em 2008, cujas repercussões foram ampliadas pela alavancagem dos bancos. Por “alavancagem” entende-se a relação entre ativos (empréstimos, investimentos) e as reservas de capital. Com um nível bastante superior de ativos (onde se incluíam em grande parte os produtos derivados acima descritos) em relação às reservas, e dado o declínio nos valores do imobiliário que serviam de colaterais e alimentavam o mercado dos derivados, os bancos americanos e europeus foram obrigados a vender estes títulos (Joyce, 2013: 168). Novos créditos ao imobiliário foram fortemente condicionados, reduzindo a procura, o que por sua vez levou a uma queda a pique generalizada nos preços. Sendo impossível a absorção em massa pelos mercados de um mesmo tipo de ativos (ou *asset dumping*), os preços continuaram a cair e os grandes bancos, como o Bear Stearns e o Lehman Brothers, viram-se obrigados a assegurar explicitamente os investidores sobre a sua própria robustez. Mas como lembra Blyth (2013: 25), quando um banco tem de assegurar que “o seu dinheiro é bom”, deixa de ser possível assumir que o é.

In the case of Bear Stearns, as house prices fell and mortgage defaults increased, the value of its investments fell, and its “collateral calls” (what the people it borrowed from would accept to continue lending to the company) rose. As a consequence, Bear Stearns’ reputation fell and so did its capacity to borrow, which was a disaster given how much it was levered-up (how much debt it carried relative to its assets). (Blyth, 2013: 25).

Tal como não houve mercado na crise americana para absorver toda a dívida *subprime*, também os bancos europeus depararam com as mesmas dificuldades, acrescida a tensão de *downgrades* das dívidas soberanas por parte das agências de

rating (Blyth, 2013: 86), já que os títulos de dívida pública eram utilizados como colaterais. E com maiores quantidades de dívida soberana no mercado, os juros apenas poderiam aumentar. O governo americano procurou assegurar a viabilidade das agências de crédito apoiadas pelo Estado¹⁸ através de um *takeover* em setembro de 2008. Sucedia-se a falência do banco Lehman Brothers e a venda do Merrill Lynch ao Bank of America, com a ajuda do Estado, tal como havia acontecido com o Bear Stearns em março. A Reserva Federal instituiu novos programas para garantir a liquidez das instituições enquanto ao mesmo tempo aumentava as linhas de *swap* disponíveis, acordos interbancários que possibilitam a compra e venda de divisas (Joyce, 2013: 169). Mas a crise não se limitou aos Estados Unidos. O banco britânico Northern Rock era nacionalizado em fevereiro de 2009¹⁹, após elevada exposição ao crédito *subprime*²⁰. Esgotado o crédito junto dos bancos americanos, os bancos europeus tiveram necessidade de aumentar a sua liquidez de modo a evitar uma crise no sector. O BCE interveio providenciando empréstimos a taxas reduzidas, no intuito de aumentar o crédito disponível nos mercados, utilizados pelos bancos (principalmente Franceses e Alemães) para realizar novos empréstimos aos países deficitários. Entre estes incluiu-se Portugal, que na altura (2007-2009) aparentavam ser uma melhor aposta do que as instituições nos EUA e no Reino Unido. Com o declínio dos rendimentos provenientes dos impostos, e na tentativa de salvar o sistema financeiro e evitar uma recessão, países como a Irlanda, Portugal, Itália, Espanha e Grécia competiam por financiamento nos mercados, subindo os juros para os seus títulos de dívida (Lapavitsas et al., 2012: 48/101). Após a crise nos EUA, o crédito fluíu assim dos bancos do centro da Europa, que se financiaram no BCE a taxas reduzidas, para uma “periferia” que se endividava com taxas de juro cada vez maiores.

This was the hard reality behind the negotiations between core and periphery regarding a rescue plan for the weakest, in the first instance, Greece. If the periphery was not rescued and generalised default occurred, the banking system of the core would find itself in a very difficult position. Needless to say, banks

¹⁸ “Fannie Mae”, ou *Federal National Mortgage Association* e “Freddie Mac”, ou *Federal Home Loan Mortgage Association*

¹⁹ “Northern Rock makes hefty losses”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8182751.stm>

²⁰ Blyth (2013: 85) nota como ainda que a crise de 2008 tenha ocorrido nos EUA, muitos dos bancos envolvidos eram europeus.

were rescued by states once in 2007–9, and they would probably be rescued again, should this eventuality arise (Lapavitsas et al, 2012: 61).

O euro e as políticas do BCE que visavam assegurar a estabilidade “ofereceram uma falsa sensação de segurança baseada na impressão errada de que os países com a mesma moeda têm o mesmo risco financeiro” (Phillips, 2014: 148), escondendo o risco dos títulos das dívidas soberanas de países já em dificuldades. A assunção da convergência na zona euro revelou-se assim efémera após a crise, que demonstrou as fragilidades da UME com o aumento dos juros da dívida das economias da “periferia” (Lapavitsas et al., 2012: 58). Como defende também Blyth (2013), a “crise das dívidas soberanas” decorreu assim principalmente a partir de uma crise no sector financeiro privado, ampliada pelos mercados de derivados e importada dos EUA pelos bancos europeus. Já na Europa, a possibilidade de uma crise no sistema bancário colocou em evidência desequilíbrios preexistentes na União, permitindo aos bancos, principalmente Franceses e Alemães, o refinanciamento à custa das dívidas públicas de estados já com défices nas contas externas e problemas estruturais de competitividade²¹, que as décadas anteriores de financeirização, privatização e liberalização não ajudaram a colmatar.

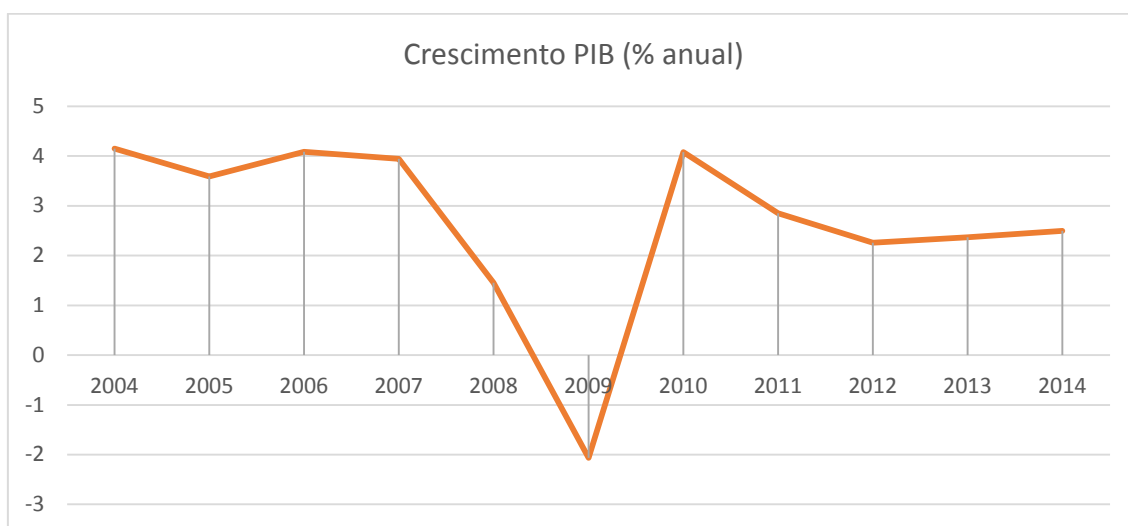


Figura 2: Crescimento do PIB Mundial (%), 2004-2014. The World Bank, World Development Indicators (2 de maio de 2016).

²¹ Que, relativamente ao caso português, serão tratados em maior detalhe.

Segundo os dados do Banco Mundial²² (Figura 2), o crescimento do PIB mundial foi de 1,5 por cento em 2008, descendo para o negativo em 2009. O que começara como uma crise imobiliária nos Estados Unidos era agora uma crise financeira mundial. Como descrito, o problema teve na sua base modelos financeiros que pareceram isolar os investidores do risco. A alavancagem dos bancos americanos e europeus ampliou então uma crise que seria transportada para as dívidas públicas. No *post-scriptum* de uma reedição da sua obra sobre Keynes, Paul Davidson (2007: 293) nota a forma como a crise colocou em causa a Teoria dos Mercados Eficientes, abrindo caminho para uma maior intervenção do Estado. No entanto, o retorno a Keynes seria apenas temporário.

IV. Os discursos da crise

Entre 2007 e 2008, o discurso sobre uma crise financeira como resultado da gestão irresponsável dos estados estava completamente ausente dos discursos oficiais. Como notam Abreu et al. (2013: 49), a tónica era colocada na necessidade de reforço da regulação dos mercados financeiros e do sector bancário. Se Keynes perdesse terreno nas décadas de 1970 e 1980 (Lindvall, 2009:709), a crise financeira levou inicialmente a um retorno às suas propostas, colocando em causa a ideia da eficiência dos mercados. As dúvidas surgiram mesmo entre economistas liberais, que juntaram a sua voz a keynesianos (como Joseph Stiglitz, Paul Krugman e Barry Eichengreen) a favor da aplicação de estímulos à economia. A 15 de Novembro de 2008, Dominique Strauss-Kahn²³ propunha ao G20 um programa de estímulos na ordem dos 2 por cento do PIB mundial com o objetivo de manter o crescimento. O consenso parecia ter sido alcançado (Farrell e Quiggin, 2012: 20).

Para Keynes, a despesa do governo durante uma crise de liquidez (ou em contraciclo) poderia compensar a retração do investimento privado, contribuindo para manter os níveis de emprego, os rendimentos disponíveis e a procura, conduzindo deste modo a economia de novo à estabilidade²⁴. A política keynesiana representa assim, nas palavras de Soromenho-Marques (2014: 113), uma “troca de desempenho económico resultante da reanimação da procura (expresso em aumento do PIB e em

²²Dados disponíveis em <http://databank.worldbank.org>

²³ Ministro das Finanças francês de 1997 a 1999 e Diretor executivo do FMI entre 2007 e 2011.

²⁴ Propostas desenvolvidas por Keynes em “The General Theory of Employment, Interest, and Money”, publicada em 1936.

criação de emprego) por um incremento na dívida pública”. Encontra-se presente o risco de estes incentivos levarem ao aumento das importações, sendo por isso necessária uma resposta coordenada no plano internacional (Farrel e Quiggin, 2012: 17). Em abril de 2009 foi definida uma nova agenda num encontro do G20, que passava também pelo aumento dos fundos do FMI. Segundo Joyce (2013), este foi um período de mudança para a instituição, que passou a exigir menos condições aos países que financiava. Para o autor, enquanto a instituição falhou ao não ser capaz de antever a crise, a sua resposta foi rápida e eficaz quando os problemas começaram – tanto pela providência de financiamento com menos condições do que em crises anteriores, como no incentivo à aplicação de estímulos. Entre setembro de 2008 e julho de 2009, o FMI dispensou SBAs [*Stand-By Arrangement*] a dezassete países, criando também novas instituições de financiamento às quais recorreram outras economias (Joyce, 2013: 170). Esta viragem para Keynes não ecoou do mesmo modo na Alemanha, ou junto do BCE (Blyth, 2013: 55; Farrel e Quiggin, 2012: 17). Jean-Claude Trichet apelava à necessidade consolidação fiscal e redução dos défices, enquanto o ordoliberalismo alemão sublinhava a capacidade do sector privado para coordenar e organizar a economia. Em dezembro de 2008, Angela Merkel considerava²⁵ que as causas da crise eram bastante simples, e assemelhando-as à gestão de um agregado familiar. O peso crescente nos orçamentos públicos dos estímulos providenciados às economias europeias parecia fundamentar a noção de estados que “viveram acima dos seus meios”, abrindo de novo o debate sobre políticas fiscais. Nos Estados Unidos, Paul Krugman criticava o governo alemão pela sua “obsessão” com a austeridade²⁶, enquanto na Alemanha o Ministro das Finanças Wolfgang Schäuble respondia²⁷ com “preocupações com as implicações de défices excessivos e os perigos de uma inflação elevada”.

When confronted by a reiteration of the demand for stimulus, the German government was able to draw rhetorical resources from economists in the US and

²⁵ “One should simply have asked a Swabian housewife, here in Stuttgart, in Baden-Württemberg. She would have provided us with a short, simple, and entirely correct piece of life-wisdom: that we cannot live beyond our means. This is the core of the crisis” (citado por Farrel e Quiggin, 2012: 29).

²⁶ Por exemplo, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2010/06/11/dealing-with-germany/>

²⁷ “Maligned Germany is right to cut spending”, <http://www.ft.com/cms/s/0/216daeba-7f0c-11df-84a3-00144feabdc0.html>

Europe who were unconvinced by the need for prolonged stimulus. This allowed it to resist US demands, and the creation of global norms about fiscal politics which it found uncongenial. Neither Germany nor other states who were unenthused by Keynesianism needed to make their own alternative perspective prevail. All they needed was a clash of perspectives, in which they could draw on the arguments of some experts to deflect the criticism of others. (Farrel e Quiggin, 2012: 42)

Segundo os autores, não existindo consenso entre especialistas, os políticos têm maior margem de manobra para escolher os elementos que melhor se adequavam à sua posição. Foram importantes, neste sentido, vários estudos académicos que fundamentaram a viragem para a austeridade. Seria exemplo a análise de Carmen Reinhart e Kenneth Rogoff (2010), que pareceram demonstrar como o crescimento económico desacelerava significativamente a partir do ponto em que a dívida pública alcançava os 90 por cento do PIB. O trabalho destes autores seria polémico (Blyth, 2013: 271), mas com as dívidas públicas dos EUA e do Reino Unido a aproximarem-se deste limite e a relação entre a dívida e PIB da eurozona já a ultrapassá-lo, políticos europeus como o Comissário para os Assuntos Económicos e Monetários Olli Rehn utilizaram-no para justificar uma viragem para a austeridade (Einchengreen, 2015: 10). Os estudos de caso de Alberto Alesina e Silvia Ardagna (2009) iriam também contribuir para a defesa das políticas de austeridade como expansivas, principalmente se realizadas através de cortes na despesa em vez do aumento de impostos. Apesar dos resultados serem revistos e desconsiderados em análises posteriores, constituíram a base para políticos americanos e europeus argumentarem pelas virtudes da austeridade (Einchengreen, 2015: 10).

A viragem foi ainda facilitada por “fatores contingenciais”, como os problemas na Grécia e o debate consequente sobre a interdependência entre membros da UME. A posição do governo alemão seria convergente com a do BCE, e partir daqui, entre reguladores e “praticantes” nos mercados financeiros, a aparência do consenso retomava as palavras de Thatcher quando afirmara “não existir alternativa” a uma recuperação orientada pelo sector privado, com ênfase nas exportações. Do lado dos estados, cujo resgate era expressamente proibido no contexto da UEM, restava o retorno a políticas de contenção orçamental, ou de austeridade, contrárias à ideia de um estado intervencionista em contraciclo de Keynes.

O argumento a favor das políticas de austeridade era reforçado pela ideia de que “os mercados” punem os excessos dos estados despesistas (Farrel e Quiggin, 2012: 37), conferindo um suporte normativo (e moral) que separava as “economias produtoras” dos países em dificuldades. Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha [Spain] (ou PIIGS²⁸) eram estados de desperdício, de salários inflados e sistemas de segurança social demasiado generosos, representação reforçada por exemplo no discurso da Diretora do FMI, Christine Lagarde²⁹. O discurso hegemónico, como nota Philomila Tsoukala (2013) numa síntese sobre as “narrativas da crise”, seria intercedido por outras vozes que apontavam para problemas estruturais na zona euro, salientando dificuldades decorrentes da sobrevalorização do euro (que, como já referido, dificultou a recuperação por via das exportações nas economias mais vulneráveis), ou a inconsistência nas exigências de austeridade quando os empréstimos ao Estado grego por parte de bancos Alemães eram dirigidos para a compra de armamento produzido na França e na Alemanha³⁰. Mas ao nível político e nos media prevaleceu antes a analogia dos estados “preguiçosos”, incapazes de estar à altura dos seus compromissos, contra os estados “trabalhadores”³¹ que teriam de os salvar. As condições associadas aos acordos de financiamento implicariam tentativas de reestruturação, ou como coloca Tsoukala (2013: 259), uma completa reinvenção do Estado não muito diferente de “reformas estruturais” anteriores, propostas pelo FMI como condições para o financiamento providenciado a países em dificuldades. Mas em vez de focar as considerações fiscais e a capacidade dos países em pagar a dívida, o discurso da Comissão Europeia sublinhava a criação de uma “sociedade equitativa”, numa possível tentativa, segundo a mesma autora, de redefinir o modelo social

²⁸ Ver por exemplo “*Europe's PIGS: Country by country*”, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8510603.stm>

²⁹ “Do you know what? As far as Athens is concerned, I also think about all those people who are trying to escape tax all the time. All these people in Greece who are trying to escape tax.” Even more than she thinks about all those now struggling to survive without jobs or public services? “I think of them equally. And I think they should also help themselves collectively.” How? “By all paying their tax. Yeah.” It sounds as if she's essentially saying to the Greeks and others in Europe, you've had a nice time and now it's payback time. “That's right.” She nods calmly. “Yeah.”
(<http://www.theguardian.com/world/2012/may/25/christine-lagarde-imf-euro>)

³⁰ “Less healthcare, but Greece is still buying guns”,
<http://www.independent.co.uk/news/business/analysis-and-features/less-healthcare-but-greece-is-still-buying-guns-6257753.html>

³¹ Recorrendo por exemplo à fábula popular das formigas e das cigarras, ironicamente atribuída ao escravo grego Aesop no séc.VI (ver por exemplo o artigo de Kenneth S Rothwell Jr (1995), “Aristophanes' Wasps and the Socio-politics of Aesop's Fables”, *The Classical Journal*, 90, 3, 233-254.

Europeu em torno dos mercados, por via do emprego no sector privado e com redes de segurança social mínimas de modo a não “sobrecarregar” o estado.

c) Portugal nas vésperas do financiamento externo

O caso da economia portuguesa era já problemático antes da crise de 2008, sendo o país caracterizado por uma população envelhecida e baixos níveis de produtividade (Blyth, 2013: 267). A ascensão da finança e da banca privada a “uma posição de comando das principais dinâmicas socioeconómicas e políticas” constituiu o resultado de três décadas de integração Europeia, na transformação de uma “economia reprimida” saída da revolução de 25 de abril de 1974 para moldes liberais (Rodrigues, Santos e Teles, 2016: 23/39). O pedido de adesão português foi submetido em 1977, tornando-se o país membro da CEE em 1986, quando se iniciou a ancoragem cambial ao *deutschmark*. Em 1984, a autorização para a criação de novos bancos privados (p.41) deu início a um novo período de liberalização do sector financeiro. Com esta medida, a quota de mercado dos bancos públicos viu-se reduzida de 74 para 24 por cento entre 1990 e 1996, coincidindo com o aumento de capital estrangeiro no sector bancário, que por sua vez permitia uma abertura nos critérios de concessão de crédito. Durante a década de 1990, o crédito a curto prazo seria facilitado por novos produtos financeiros. O custo reduzido do crédito permitia também ao Estado a redução da dívida sem diminuir os custos do investimento (Abreu et al., 2013: 32). A partir de 1992, com a construção da Ponte Vasco da Gama, generalizaram-se as Parcerias Público-Privadas, contratos que contribuíram para aumentar os encargos do Estado. Estes foram realizados frequentemente por ajuste direto e, na opinião de Soromenho-Marques (2014: 75), sem dar prioridade à transparência. Como refere ainda o autor, as privatizações em vários sectores possibilitaram gerar receitas extraordinárias a curto prazo que permitiram a dissimulação da dívida. A partir 1990, o Banco de Portugal passou a estar limitado na concessão de crédito ao Tesouro, aumentando a dependência do Estado em relação aos mercados. Portugal conseguiu ainda assim manter estável o valor da sua moeda com a entrada de capitais externos, que desde 1993 aumentaram a procura da moeda nacional (Abreu, 2013: 31). Com a assinatura do Tratado de Maastricht, o cumprimento dos critérios para a participação de Portugal como membro fundador na moeda única tornou-se prioritário na

orientação das políticas económicas. Foram levantados os limites ao crédito, sendo a sua expansão favorecida pelo fim do controlo político. Terminava pouco depois a distinção entre bancos de investimento e bancos comerciais, alinhando o sector com as diretivas europeias. O processo de liberalização incluiu ainda a transformação de reservas no Banco de Portugal em títulos de dívida pública transacionados nos mercados, contribuindo para a descida dos juros.

I. Convergência europeia

O alinhamento com a União Monetária Europeia foi defendido precisamente sobre a possibilidade de expansão do sector financeiro. Subjacente estaria a ideia de que com mais crédito a juros baixos seria possível a acumulação de capital, que por sua vez iria conduzir ao investimento e daí ao aumento da produção. Era também esperado que os juros reduzidos permitissem às famílias adquirir habitação própria, aumentando o seu nível de riqueza. Em síntese, Portugal aderiu ao euro com uma taxa de câmbio sobre apreciada, desequilíbrios na balança externa e precisamente no pico de um ciclo económico alimentado pelo crédito (Rodrigues et al., 2016: 41). A dívida pública em percentagem do PIB atingiu 50,3 por cento, em 2000³², valor em parte motivado pelo crescimento económico, mas também pelas receitas das privatizações utilizadas para abater a dívida e, não menos importante, pela descida das taxas de juro. Portugal conseguia deste modo cumprir os critérios de adesão à União Económica e Monetária (UEM) com uma dívida pública inferior a 60 por cento do PIB (Abreu et al., 2013: 18/31). Mas sendo o euro forte detrimental para as empresas portuguesas que não tinham poder económico suficiente para competir no mercado internacional, e reduzida a capacidade para corrigir desequilíbrios através da política cambial, este não seria um cenário promissor a longo prazo.

Com a instituição do Euro, a preferência passou para os créditos a longo prazo. Como notam Rodrigues et al. (2016: 48), este cenário permitiu uma maior alavancagem aos bancos portugueses, aumentando a rentabilidade do seu capital e possibilitando uma nova expansão do crédito. Apesar da sua posição periférica, os bancos portugueses podiam agora obter condições de financiamento semelhantes às

³² Dívida bruta das Administrações Públicas em % do PIB. Desde 1991, o único ano com valor inferior foi 1992 (49,3%), segundo dados PORDATA consultados em dezembro de 2017. Ver dados na p.91.

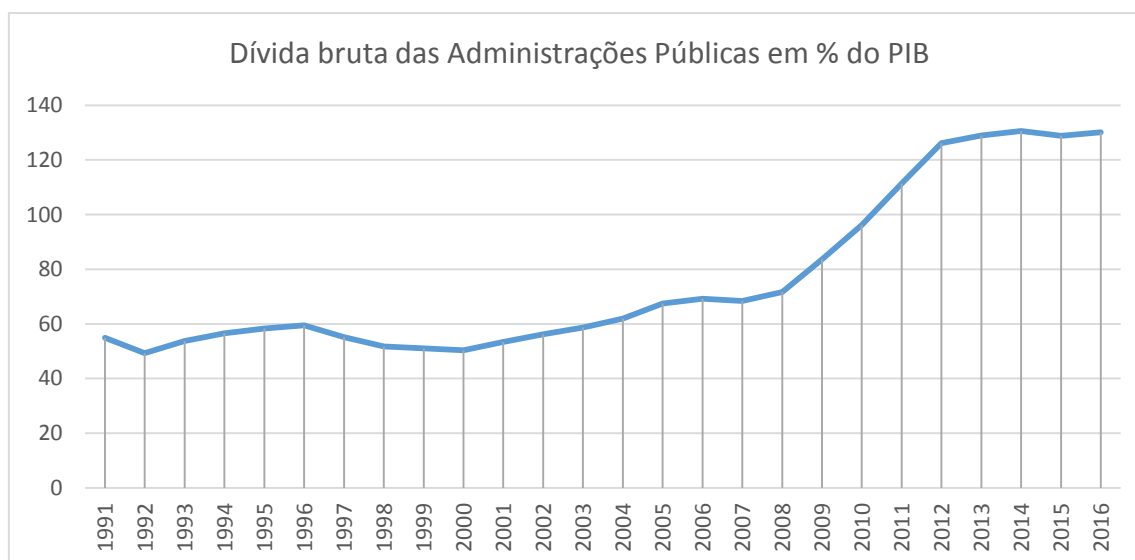
disponíveis para grandes economias europeias. Foram aqui centrais os capitais de países como França e Alemanha, mas principalmente os provenientes de Espanha, que contribuíram para o aumento da interdependência entre as duas economias. Sendo principalmente financiado por capital estrangeiro, o crédito a juros baixos em Portugal e nos restantes estados periféricos aparentava um nível baixo de risco, quando “na realidade, foi como se, de facto, se tivessem endividado em moeda estrangeira, sob[re] a qual não têm qualquer controlo” (Rodrigues, 2016: 51). O crédito barato não significou assim uma maior liquidez para as empresas portuguesas. Estes processos mantiveram os preços elevados em Portugal, bem como nas restantes economias periféricas, reduzindo a competitividade no cenário de uma balança corrente onde o peso das exportações no PIB se mantinha inalterado enquanto o volume das importações subia. O desenvolvimento do mercado interno resultou num maior desenvolvimento de atividades produtoras de bens e serviços não-transacionáveis (imobiliário, construção, grande distribuição), em contraposição aos poucos incentivos existentes para o investimento em sectores expostos à concorrência internacional (Abreu, 2013: 33; Soromenho-Marques, 2014: 63). Em suma, desde a entrada em vigor da UME, a economia portuguesa, a par das restantes economias periféricas, verificou uma perda de competitividade ao nível das exportações (com o agravamento da balança corrente), uma diminuição no nível global de investimento (ao contrário do que aconteceu no resto da eurozona) e consequentemente, uma fraca convergência com a Europa ao nível do PIB por habitante. Para Hall (2014: 1229), é “compreensível” que, para países como Portugal, a modernização económica seja demorada, sendo “implausível” a emulação dos modelos do norte da Europa. Ainda assim, o autor considera que o país tomou vários passos no sentido da liberalização da economia no que trata, por exemplo, da redução das proteções no emprego (por exemplo, com o aumento dos contratos a prazo) e abertura do que eram monopólios do Estado à competição privada.

II. Viver acima das possibilidades

O crédito às famílias aumentou também durante todo este período, favorecido pela descida de juros e por políticas favoráveis à aquisição de propriedade privada. Mas ao contrário do que aconteceu nos Estados Unidos, em Portugal foram as famílias

com mais rendimentos as que mais usufruíram do crédito hipotecário, o tipo de crédito com maior expressão no país. Foram também as famílias com mais rendimentos que realizaram maior uso de produtos financeiros, seja como devedores ou detentores de hipotecas, fundos mútuos, obrigações, ações e pensões. Como explicam Rodrigues et al. (2016: 59), as famílias de rendimentos mais baixos faziam uso principalmente do crédito a curto prazo, dívidas de cartões de crédito e contas poupança. Os autores notam, no entanto, que o endividamento das famílias portuguesas foi acompanhado por níveis baixos de incumprimento, maior no caso do crédito a curto prazo³³. Já no contexto da crise económica, os efeitos do endividamento foram diferenciados, pois os créditos a longo prazo mostraram maior resiliência, associados a taxas de juro mais baixas e apoiados pelo valor das propriedades no caso das hipotecas. Os autores concluem assim que “a vulnerabilidade das famílias ao problema da dívida não foi causada pelas dinâmicas do endividamento [...] mas sim ao aumento do desemprego e à súbita quebra de rendimentos causados pela austeridade imposta pela União Europeia e pelo FMI e assumida pelo governo português” (p. 61). O argumento de que “vivemos acima das possibilidades”, ou do envolvimento com o sistema financeiro para colmatar a diferença entre o rendimento e um nível de vida elevado não se aplica ao caso português. Este ponto é reforçado por Abreu et al. (2013: 11), que nota como 63 por cento das famílias portuguesas não tinham em 2010 qualquer dívida com bancos ou entidades financeiras.

³³ E ainda assim, subindo apenas de 6,6% em 2009 para 14% em 2014. O incumprimento no crédito à habitação passou de 1,6% a 2,7% no mesmo período (Rodrigues et al., 2016: 60)



1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
54,9	49,3	53,8	56,5	58,3	59,5	55,2	51,8	51,0	50,3	53,4	56,2	58,7
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
62,0	67,4	69,2	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129,0	130,6	128,8	130,1*

Figura 3: Dívida Pública em % do Produto Interno Bruto, 1991-2016. PORDATA (consultada a 9 dezembro de 2017). *Dados preliminares para 2016.

Mas o discurso dominante em 2013 era ainda o do endividamento público como motivo da crise e necessidade de financiamento externo. Escrevendo nesse ano, Abreu et al. (p. 17) defendem o inverso, identificando a quebra de atividade económica, a subida do desemprego e a cobertura das perdas no sector financeiro pelo Estado como causa da subida da dívida a partir de 2008. Segundo os mesmos autores, o risco de insolvência do Estado português, tal como dos restantes países periféricos, surge associado à subida dos juros cobrados pelos investidores internacionais para a compra de títulos da dívida pública.

Para explicar o aumento dos juros, Abreu et al. (2013: 45) sublinham a importância de fatores estruturais ao nível da UE, como o “tempo de reação excessivamente prolongado” e a hesitação de “responsáveis políticos alemães que se pronunciaram contra a possibilidade de assistência” à Grécia, a par da demora na criação do Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira³⁴ (MEEF). A indecisão em

³⁴ E do seu sucessor, o Fundo Europeu de Estabilidade. Também Hall (2014: 1231) nota a “relutância” na criação destes instrumentos.

torno da aprovação dos OE para 2010 e 2011 contribuíram também para este aumento, segundo os mesmos autores. Finalmente, a dinâmica autoalimentada dos mercados financeiros e das agências de *rating* sublinharam, na altura, a incerteza sobre a capacidade de cumprimento do Estado. As críticas à tese do “despesismo” notam ainda que a dívida do Estado português não divergia da de outros países na UE até 2010, sendo o seu aumento resultado da crise (Abreu et al., 2013). Sorenho-Marques (2014: 82) sublinha antes a importância da “imensa dívida externa (sendo a privada superior à pública)”, e de uma UEM, reforçada pelo Tratado Orçamental desde 2013, em que “os países excedentários mantêm reféns os países, que, como Portugal, acabaram por ficar esmagados pela dívida contraída durante a enxurrada de crédito barato nos anos iniciais do euro” (p. 73). Este cenário é agravado pelo modo como, desde a entrada na moeda única, o país perdeu instrumentos cambiais que permitissem pelo menos minorar os efeitos da crise (p. 52). Também Hall (2014: 1231) nota como ainda que a crise tivesse a aparência de uma crise de confiança dos mercados sobre as dívidas soberanas, ela foi provocada por problemas no sector financeiro europeu decorrentes de uma expansão excessiva do crédito, que alimentou a especulação.

Num suplemento ao Boletim Estatístico sobre as Administrações Públicas publicado em junho de 2016, o Banco de Portugal identifica o período entre 2010 e 2015 como aquele em que “a maior parte dos países da Área do Euro realizaram esforços de convergência ao nível do défice público, para o limite estabelecido no Tratado de Maastricht”, apesar de apresentarem, “na generalidade, uma deterioração da dívida pública”. Um destaque no mesmo relatório sobre o “impacto no défice e na dívida das administrações públicas das medidas de apoio ao sistema financeiro” (p. 29) indica como, apenas em 2010, as principais operações foram a “a assunção de imparidades do Banco Português de Negócios pelas sociedades constituídas pelo Estado para este efeito (-1,0 por cento do PIB), em 2014, a capitalização do Novo Banco (-2,8 por cento do PIB), e em 2015, a resolução do Banif (-1,4 por cento do PIB).”

Por seu lado, as medidas de apoio ao sistema financeiro realizadas entre 2007 e 2015 tiveram um impacto na dívida pública portuguesa que ascendeu a 11,5 por cento do PIB no final de 2015. Os ativos das administrações públicas portuguesas

relacionados com as medidas de apoio ao sector financeiro, em parte avaliados ao valor nominal, ascenderam a 5,5 por cento do PIB em 2015. (Banco de Portugal, 2016: 29)

III. Nas vésperas da crise

O presente capítulo procurou primeiro contextualizar as organizações internacionais envolvidas no programa de financiamento externo português. O FMI teve a sua origem nas conferências de Bretton Woods, no final da segunda guerra mundial. Esta foi uma das principais instituições numa nova ordem económica, onde o seu papel seria a supervisão da estabilidade global das taxas de câmbio, com a ajuda dos bancos centrais. Mas no seu funcionamento como fundo, diferentes perspetivas se opuseram logo desde a sua criação. O escrutínio das contas públicas e das políticas económicas dos países em dificuldades que recorriam a esta instituição foi gradualmente imposto, favorecendo critérios de liberalização dos mercados, num contexto de expansão do modelo americano.

Este era um período de expansão para uma indústria americana crescentemente apoiada pelos meios de comunicação social para a abertura de novos mercados³⁵. Os métodos quantitativos ganhavam proeminência, possibilitando a variados tipos de organizações, tanto comerciais como administrativas, obter *feedback* da sua ação sobre a sociedade. Desenvolviam-se então modelos econométricos com vista à previsão dos ciclos económicos (Arrow, 2009: 4). Enquanto as economias europeias aderiam, dentro da variância expectável relativa aos seus contextos particulares, aos princípios da economia keynesiana, no FMI eram desenvolvidos modelos de políticas de estabilização económicas consideradas adequadas sobre os pressupostos do Consenso de Washington. A prática de faseamento dos empréstimos permitiu a sua alocação sob critérios de performance económica cuja responsabilidade era completamente atribuída aos governos nacionais.

A história do FMI e a sua intervenção junto de economias em dificuldades levou a uma alteração do papel desta instituição para a gestão de crises em colaboração com governos e instituições privadas, conduzindo mesmo ao desenvolvimento de novas estruturas de apoio. As principais orientações foram então sintetizadas por Williamson

³⁵ Ver capítulo 2, p.24.

(1990) no denominado “Consenso de Washington”, assente sobre os pilares da austeridade fiscal (que se acreditava expansiva, ou poder conduzir ao crescimento económico), privatização e liberalização dos mercados. Apesar de assumida como organização neutra, o FMI constituiu assim um veículo para orientações de mercado neoliberais, onde questões sociais como o desemprego são remetidas, na melhor das hipóteses, para segundo plano.

Por sua vez, a Europa do pós-guerra organizou-se, com o apoio dos EUA e não de forma isenta de interesses nacionais, sobre a ideia de um mercado comum onde vigoravam ideais liberais. Destes esforços resultou em 1957 a institucionalização da CEE pelo Tratado de Roma. Mas esta comunidade viria a ser abalada nos anos 1970 por uma série de fatores, incluindo choques petrolíferos, o aumento das taxas de juro nos EUA e transformações na base dos sistemas de produção. Crescendo em paralelo, a inflação e o desemprego colocavam maior pressão sobre os sistemas de segurança social. O entendimento existente sobre a aplicação das teorias de Keynes começa a ser colocado em dúvida. No final da década, o governo de Thatcher implementou uma série de medidas que procuravam a recuperação económica através da desregulação dos mercados financeiros, privatizações, a redução dos “custos do trabalho” e a abolição de restrições à contratação e despedimento de trabalhadores. Defensora de uma orientação para os mercados, as alternativas foram rejeitadas apesar de a recessão resultante conduzir ao aumento de impostos e a uma perda na competitividade. Mas também nos EUA se desenvolvia, durante o governo de Reagan, a crença na “magia dos mercados” agora fundamentadas sobre teorias que declaravam a eficiência dos mercados e a sua capacidade para a autorregulação.

Nas décadas que conduziram à formação da UE, a paridade entre as diferentes moedas foi a prioridade económica central para os diferentes governos europeus. Em 1991 foi assinado o Tratado de Maastricht, apontando o caminho para a moeda única. As orientações para as políticas económicas visavam principalmente a estabilidade para que as economias europeias “vivessem dentro dos seus próprios meios” e incluíram, entre muitos outros aspetos, limites nas despesas orçamentais. O BCE era também estabelecido como forma de supervisionar o comportamento económico dos governos europeus. Mas para além de que a aplicação de um mesmo conjunto de

orientações a economias em situações distintas viria a ser problemática, outros fatores históricos, como a reunificação da Alemanha, vieram colocar pressão sobre as taxas de juros ao nível europeu. A liberalização dos mercados de capitais conduziu também a um aumento na especulação. Ao mesmo tempo, os estados europeus perdiam vários mecanismos de intervenção sobre a economia que passavam para a jurisdição do BCE. O papel do Estado viu-se assim reduzido à disciplina fiscal e promoção das condições adequadas à competitividade nos mercados e aumento das exportações. Em 1997 era assinado o Pacto de Estabilidade que implementou sanções para os estados em incumprimento. Mas a disciplina fiscal com base em sanções não foi complementada com outros mecanismos que permitissem compensar os desequilíbrios entre as diferentes economias.

Na passagem para o novo século, o desenvolvimento de novos produtos financeiros complexos expandiu a ação do sector bancário sob pressupostos de risco controlado. Vítimas do próprio sucesso, estes produtos passaram a transacionar dívida *subprime* nos mercados, conduzindo ao aumento dos preços do imobiliário nos EUA. Com a crise de 2008, o crédito barato americano teve o seu fim, e os bancos europeus passaram a recorrer a dívidas nacionais como colaterais. Numa Europa onde existia a percepção de que países com a mesma moeda teriam o mesmo nível de risco, a alavancagem dos bancos seria maior do que nos EUA, apesar da perda de competitividade das economias europeias, agora restritas por controlos orçamentais no âmbito de pactos de estabilidade. A pressão colocada sobre as dívidas soberanas pelas agências de notação seria outro fator no aumento dos juros. O BCE interveio providenciando linhas de crédito, que por sua vez seriam utilizadas para novos empréstimos às economias deficitárias. A inexistência dos mecanismos apropriados, e a relutância, principalmente alemã, para providenciar estímulos económicos foram algumas das críticas apontadas. Mas em 2010, com a pressão crescente sobre as dívidas nacionais, a política de estímulos foi abandonada a favor da consolidação fiscal. Esta posição foi defendida por especialistas do BCE, que recomendavam o fim dos estímulos e o retorno aos limites do Pacto de Estabilidade. A eles se juntaram porta-vozes da CE, alinhando o consenso com as preferências do governo alemão (Farrel e Quiggin, 2012: 35). Os discursos adquiriram um carácter moral com a degradação da

situação grega, salientando a “irresponsabilidade” das economias deficitárias. O Presidente do BCE, Jean-Claude Trichet, indicava existir então um “consenso” sobre a aplicação de medidas de consolidação orçamental³⁶.

No caso português, os processos de integração europeia incentivaram a liberalização do sector financeiro e a privatização de empresas públicas, enquanto um clima de crédito a custo reduzido e parcerias com o sector privado permitiram investimentos em grandes obras. Em 1990, o Banco de Portugal seria limitado na concessão de crédito ao Estado, obrigando a uma maior dependência dos mercados. A passagem para a moeda única permitiria então uma nova expansão no crédito, mantendo os preços elevados. A par de um fraco investimento na internacionalização, viu-se reduzida a competitividade da economia nacional. O crédito a famílias e empresas aumentou também, mas com níveis baixos de incumprimento. Ainda assim, a situação económica da população e das empresas degradou-se com o aumento do desemprego e as medidas de austeridade aplicadas já em contexto de crise.

³⁶ “Stimulate no more – it is now time for all to tighten”, <https://www.ft.com/content/1b3ae97e-95c6-11df-b5ad-00144feab49a>

O framing serve, portanto, para estabelecer o «contexto», ou seja, o terreno sobre o qual se irá desenrolar a batalha pelo consenso

– Marco Cacciotto, *Marketing Político*

4. A TELEVISÃO EM PORTUGAL

O presente capítulo apresenta uma caracterização sucinta dos canais de televisão generalistas portugueses em análise – RTP1, SIC e TVI, começando pela introdução da televisão em Portugal, onde os únicos meios televisivos existentes fizeram parte do monopólio do Estado desde 1955, ano da constituição da Radiotelevisão Portuguesa.

a) Monopólio do Estado

As emissões regulares tiveram início a 7 de março de 1957, sob o controlo rigoroso de uma censura que apenas se tornaria mais rígida com o passar do tempo. No primeiro semestre de 1973, a um ano da revolução de Abril de 1974, a abertura dos blocos de informação cabia a César Moreira Baptista, o principal responsável pela Direção dos Serviços de Censura. Mesmo durante campanhas eleitorais, o acesso da oposição aos meios televisivos era vedado, tal como o era a todas as pessoas desafetas ao regime, incluindo artistas e escritores (Azevedo, 1999: 242).

Ainda que considere que a liberalização prometida por Marcelo Caetano se tenha revelado efémera, Fernando Correia (1997: 65) assinala vários fatores que contribuíram para grandes mudanças que, durante a década de 1960, transformaram um sistema até aí fragmentado e dependente do mecenato. Entre elas, a modernização tecnológica tornou o jornalismo um empreendimento no qual passaram a ser necessários grandes investimentos, por sua vez aumentando o recurso à publicidade. Ao mesmo tempo, o prestígio associado à propriedade de um meio de comunicação social impunha-se como “um trunfo no jogo de influências (idem). Por esta altura, o Estado passava também a reconhecer a importância da comunicação social como instrumento de propaganda. No regime de Caetano, a televisão constituía-se já como o principal instrumento de propaganda (Correia, 1997: 65; Azevedo, 1999: 242). Institucionalizado o corporativismo que conduziu à criação de monopólios com o

apoio do Estado, em 1973, sete grupos³⁷ dominavam a economia nacional através dos principais bancos que, por sua vez, controlavam os principais meios de imprensa. Assim “com o patrocínio e o estímulo do Estado, os grandes grupos investem numa comunicação social concebida, pois, mais como *instrumento* do que como *indústria*” (Correia, 1997: 65, itálico do autor). As críticas à dimensão económica no jornalismo português estavam já presentes anos antes da revolução de 25 de abril de 1974. Em fevereiro de 1971, o deputado Miller Guerra denunciava na Assembleia Nacional o “duplo sistema de censura” formado pelos serviços oficiais do Estado e pelas “forças económicas potentes” que exerciam a sua influência através da propriedade das empresas jornalísticas e “que a seu modo e no seu interesse controlam e orientam” (citado por Correia, 1997: 63).

b) Concentração e comercialização

A situação do sistema mediático português iria alterar-se com a revolução e a consequente nacionalização da maioria dos órgãos de comunicação social (Correia, 1997: 67). Já em contexto democrático, as principais alterações dever-se-iam aos governos sociais-democratas, que valorizando a propriedade privada e os mercados, procederam à privatização da imprensa e abriram o mercado televisivo à iniciativa privada. Neste processo, o grupo Lusomundo, a Igreja Católica e o Grupo Balsemão³⁸ foram dos primeiros atores a tomar partido da liberalização, aos quais se juntaram outros grupos como a Média Capital (Silva, 2004: 82). Para Correia (1997: 68), o país passou de uma lógica de concentração em torno do Estado para a concentração em torno dos grandes grupos económicos. O movimento descrito pelo autor salienta a relevância adquirida pelos meios de comunicação social no país – enquanto nos anos 1970, os grupos económicos na finança e na indústria “conquistavam” a imprensa, seriam já os media que, no final da década seguinte, seriam “em grande parte, o centro dos novos grupos (agora numa estratégia multimédia) em expansão”. Para o autor, esta situação aconteceu tanto pela iniciativa dos privados como pela inação de sucessivos governos que não acautelaram “com regulamentação apropriada os riscos

³⁷ CUF, Espírito Santo, Champalimaud, Português do Atlântico, Borges & Irmão, Nacional Ultramarino e Fonseca e Burnay

³⁸ De Francisco Pinto Balsemão, antigo jornalista e membro fundador do Partido Social-Democrata, primeiro-ministro de 1981 a 1983

da concentração” (p.71). A desregulação e o fim dos monopólios de Estado abriram novas possibilidades a preencher pelo investimento de iniciativa privada (Silva, 2004: 36), frequentemente através de capital estrangeiro a partir da década de 1980 (Correia, 1997: 69). Contrariamente à primeira Lei da Televisão de 1979, que definia que “a radiotelevisão só pode ser objeto de propriedade do Estado”, a lei nº58/90 passava a admitir os operadores privados de televisão. Seguindo estratégias de aquisições e fusões, os movimentos de concentração, tanto horizontal como vertical, visaram em primeiro lugar a redução de custos, favorecendo a formação de oligopólios e dificultando a entrada de novos operadores. Com o aumento das receitas provenientes da publicidade, intensificou-se a concorrência entre atores que procuravam a internacionalização pela expansão aos mercados emergentes.

Em 1992 e 1993 iniciaram atividade dois operadores privados de televisão, a Sociedade Independente de Comunicação (SIC) e a Televisão da Igreja (TVI). A SIC nascia em outubro como projeto da nova *holding* Impresa, criada pela abertura do capital da Controljornal a investidores estrangeiros, como o grupo brasileiro Abril. Tendo iniciado atividade no campo jornalístico em 1973 com a publicação do jornal Expresso, o grupo de Pinto Balsemão alcançaria o sucesso económico com a SIC, líder de audiências até ao terceiro trimestre de 2000 (Silva, 2004: 88). No final da década de 1990, a expansão da SIC para mercados internacionais coincidia com a promulgação de nova legislação³⁹ que criou condições mais favoráveis para a entrada de capital estrangeiro nos media portugueses. Num contexto de maior abertura às leis de mercado, a atribuição de novas licenças passou a salientar aspetos em torno da qualidade técnica e viabilidade económica. Seriam também abertas possibilidades para a exploração de modelos de televisão paga, que passava a poder distribuir conteúdos próprios (idem).

Em 1998 o grupo Media Capital, que possuía o jornal Independente durante os anos 1990, adquire posição dominante na TVI, vindo a assumir o controlo total do operador no ano seguinte. No ano 2000, e na sequência de uma tentativa de compra por parte da Lusomundo e uma OPA da Cofina/BPI sobre a SIC, Pinto Balsemão

³⁹ Lei da Televisão de 1998, Lei n.º 31-A/98, de 14 de julho.

assegurou também mais de 50 por cento do capital do operador, ao assegurar a participação de vários bancos no operador privado⁴⁰ (Silva, 2004:89/108).

Para Correia (2006: 31), os movimentos de concentração de propriedade e a entrada de empresas de outros setores nos media no final do século XX salientaram o peso dos fatores económicos. O autor contrapõe um “velho” jornalismo ao “espírito da nova economia”, que agora se sobrepunha, numa mudança em grande medida facilitada pelas plataformas *online*. A perspetiva do jornalismo como “produção de conteúdos” alterava as práticas no jornalismo, fosse na “concorrência pela prioridade” de modo a garantir audiências, ou na “flexibilização laboral” e “polivalência funcional” exigida aos jornalistas, que conduzia a uma standardização da informação e “subestimação” da investigação no jornalismo. Em suma, a prioridade passou para a “fabricação, em ritmo de cadeia de produção industrial, de «conteúdos» de consumo desejavelmente fácil, rápido e ligeiro” (p.32).

No entanto, as considerações económicas e as estratégias em torno da maximização do lucro e expansão das audiências não significam a despolitização dos media. Paquete de Oliveira nota como são os próprios agentes que participam nos meios de comunicação social “os principais interessados em fazer crer que a *política* saiu dos *media*.” (1992: 1008, itálico do autor). Surgia então um novo tipo de relacionamento com o público na introdução de uma “retórica do mercado” no discurso mediático e numa integração progressiva de todos os atos e objetos culturais na lógica da procura e da oferta (Correia, 1997: 48). Do lado do operador público, a opção seria “para a manutenção do *status quo* ou mesmo de desinvestimento” do Estado português. Neste sentido, a alienação do segundo canal seria uma opção considerada logo em 2002, substituída pela abertura a parcerias com instituições da sociedade civil.

c) Os operadores nacionais na entrada do século XXI

Os meios de comunicação social não ficariam isentos dos movimentos de liberalização favorecidos no contexto de adesão à CEE, que facilitaram a alienação das

⁴⁰ 15% ao Banco Mello, 6,25% ao Banco Totta & Açores, 9,13% ao Banco Espírito Santo e 4% ao Banco Privado Português. Ver “Cofina disputa Investec”, <http://www.publico.pt/economia/jornal/cofina-disputa-investec-122435>

participações do Estado em empresas de comunicação social e sua consequente reprivatização. Oliveira (1992: 1022) salienta aqui vários aspetos, entre eles “um quadro jurídico mais adequado às directivas comunitárias, em especial no que respeita à garantia do pluralismo de livre empresa e livre expressão” e um novo “espírito do capitalismo” traduzido por um maior investimento num mercado “altamente concorrencial e muito sensível ao contexto global da situação económica e financeira”. O autor nota também, no entanto, que o movimento de capitais procedia no sentido único de uma maior presença de capital estrangeiro nos media portugueses, sem se registar o inverso – as empresas portuguesas não investiam no estrangeiro nem entravam nos mercados internacionais ou europeus com produção própria.

O novo século viria apenas continuar estas tendências, embora já com alguma abertura da produção nacional ao exterior. Em julho de 2005, o grupo espanhol Prisa viria a tornar-se o principal acionista da Media Capital, tomando o controlo total no ano seguinte. No *Annual Report* da Prisa para 2006, a TVI é salientada como o “ativo principal” da Media Capital com um *share* de 39,2 por cento em horário nobre. Quatro anos depois é lançado um canal de notícias na televisão por cabo (TVI24) e em 2010 começavam as emissões da TVI Internacional. O ano de 2011 seria marcado pela passagem de vários jornalistas da RTP para a direção de informação da TVI⁴¹ (como José Fragoso, José Alberto de Carvalho e Judite Sousa). Mas ainda no mesmo ano, a Prisa acordava a venda de 10 por cento da Media Capital a Pais do Amaral⁴², antigo principal acionista da empresa. Em julho de 2014 o Expresso dava conta do forte endividamento da Prisa, abrindo a possibilidade de venda da Media Capital⁴³.

Em 2009, a SIC assumia a totalidade do capital da SIC Notícias, criada em parceria com a TV Cabo (atual NOS). Em 2010, a relação de proximidade com a Rede Globo seria estendida a uma parceria para a coprodução de telenovelas, e com os distribuidores de televisão por cabo para a criação de canais temáticos. Em 2016, o

⁴¹ “José Fragoso é o novo director-geral de conteúdos da TVI”, <https://www.publico.pt/media/noticia/jose-fragoso-e-o-novo-director-geral-de-conteudos-da-tvi-1499180>

⁴² “PRISA sells 10% of Media Capital to Pais do Amaral”, <http://www.prisa.com/en/sala-de-prensa/prisa-sells-10-of-media-capital-to-pais-do-amaral-2/>

⁴³ “Grupo Prisa procura comprador para a TVI”, <http://expresso.sapo.pt/economia/grupo-prisa-procura-comprador-para-a-tvi=f881942>

grupo Impresa era um dos principais no sector da comunicação social em Portugal, com sete canais de televisão⁴⁴ e várias publicações na imprensa com presença *online* simultânea, contando-se entre eles o jornal Expresso e a revista Exame, entre outras iniciativas. Segundo dados da própria empresa⁴⁵, a SIC generalista disputava em abril e março de 2016 o primeiro lugar para as audiências em horário nobre com a TVI. No entanto, o relatório tornado público sobre os resultados do primeiro trimestre indicava uma descida de 4,2 por cento nas receitas totais do grupo em relação ao mês homólogo (com uma descida de 2,7 por cento nas receitas de televisão), permanecendo os resultados líquidos da empresa no negativo (-2.820.603€ em 2015, -2.444.785€ em 2016). A 12 de janeiro de 2016, o Jornal de Negócios reportava a saída de Pedro Norton como presidente executivo da Impresa, salientando o desafio que a dívida da empresa representara para o gestor, entre cortes e reestruturações⁴⁶.

No operador público, continuavam os debates de décadas anteriores. Em 2011, no ano do início do programa de financiamento externo, o primeiro “programa de sustentabilidade” da empresa resultara em cortes de 75 milhões de euros no financiamento público e uma redução de cerca de 400 trabalhadores⁴⁷. Em 2013, o governo PSD/CDS-PP apresentou um “programa de reestruturação” para a RTP que incluía uma nova redução no orçamento e cortes nos “custos com pessoal”⁴⁸. Para Miguel Relvas, Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, a empresa estava “sobredimensionada”⁴⁹. Durante o governo PSD/CDS-PP que geriu o programa de financiamento externo, não apenas voltou a ser considerada a extinção da RTP2, como

⁴⁴ Para além do canal de televisão generalista, a SIC inclui a SIC Internacional, a SIC Notícias, SIC Radical, SIC Mulher, SIC Kids e SIC Caras (www.impresa.pt).

⁴⁵ Fonte citada: GfK/CAEM, ver <http://binaries.cdn.impresa.pt/ef5/c20/9017558/AUDIENCIAS-ABR16.pdf>

⁴⁶ “Os 40 meses de Pedro Norton à frente da Impresa”, http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/media/detalhe/pedro_norton.html

⁴⁷ “RTP prevê ter em 2014 mais receitas do que o esperado”, <https://www.publico.pt/politica/noticia/rtp-preve-em-2014-mais-receitas-do-que-o-esperado-1669931>

⁴⁸ “Miguel Relvas apresenta plano de reestruturação da RTP nesta quarta-feira no Parlamento”, <https://www.publico.pt/politica/noticia/miguel-relvas-apresenta-plano-de-reestruturacao-da-rtp-nesta-quartafeira-no-parlamento-1587544>

⁴⁹ “Miguel Relvas: “RTP está sobredimensionada””, http://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/miguel_relvas_rtp_esta_sobredimensionada.html

foi ainda considerada a possibilidade de privatizar o operador público⁵⁰. Mas em 2014, o segundo canal passaria por uma “reformulação”⁵¹ que incluiria o aumento do seu orçamento. Em fevereiro, Poiares Maduro, Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional, defendia o “pluralismo” do audiovisual em entrevista ao Público⁵², que num mercado pequeno como o português, seria assegurado pelo recurso do operador público a produtores de conteúdos independentes. O novo contrato de concessão propunha um Conselho Geral Independente, com dois membros nomeados pelo executivo, bem como “o parecer prévio e vinculativo sobre o administrador responsável pela área financeira”. Como reparava o jornal Público⁵³, estas decisões surgiam em contradição com o objetivo de “desgovernamentalização” do operador público. No geral, o Plano de Desenvolvimento e Redimensionamento estipulado para a empresa procurava ao mesmo tempo o corte da despesa e o aumento das audiências. O contrato de concessão continuava no entanto ainda por assinar em Setembro do mesmo ano, por desacordo entre o governo e a administração da RTP, que voltaria a propor a alteração dos limites à publicidade de modo a aumentar o financiamento disponível.

d) A televisão em Portugal: informação em horário nobre

No último ano do programa de financiamento externo, o relatório da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) indicava que enquanto os serviços de programas generalistas (RTP1, SIC e TVI) continuavam a captar, no seu conjunto a preferência da maioria dos espetadores (61,9%), os serviços por cabo ganhavam predominância desde 2011, passando de 14,1% neste ano para 36% do *share* em 2014. Individualmente, dentro do mesmo período a RTP1 passou de 21,6% para 18,7%, a

⁵⁰ “Miguel Relvas: privatização da RTP mantém-se no programa do Governo”, http://www.rtp.pt/noticias/politica/miguel-relvas-privatizacao-da-rtp-mantem-se-no-programa-do-governo_v466582

⁵¹ “Produção e emissão da RTP2 passam para o Norte, sob direção de Elíseo Oliveira”, http://www.rtp.pt/noticias/media/producao-e-emissao-da-rtp2-passam-para-o-norte-sob-direcao-de-eliseo-oliveira_n728467

⁵² “Aumento da taxa audiovisual será usado para pagar reestruturação da RTP e canais internacionais”, <https://www.publico.pt/politica/noticia/aumento-da-taxa-audiovisual-sera-usado-para-pagar-reestruturacao-da-rtp-e-canais-internacionais-1622022>

⁵³ “Governo manterá poder sobre administração da RTP”, <https://www.publico.pt/politica/noticia/governo-mantem-poder-sobre-administracao-da-rtp-1622035>

RTP2 de 4,5% para 2%, a SIC de 22,7% para 19,7% e a TVI de 27,5% para 23,5%. Os canais em sinal aberto perdiam assim gradualmente terreno para os serviços pagos.

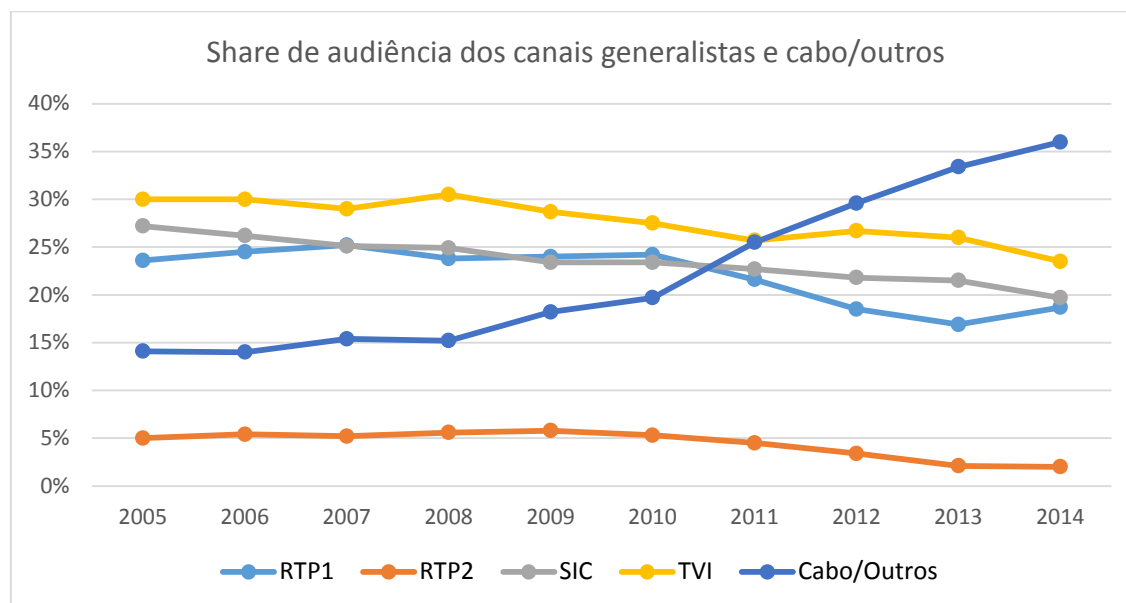


Figura 4: Share de audiência dos canais generalistas e de «cabo/outros» - 2005 a 2014. Fonte: Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2014), Relatório de Regulação de 2014, 1.

No que trata do tempo médio diário de visionamento (Tabela 1), os únicos dados disponíveis em Portugal provinham de duas empresas privadas que divergiam nas suas metodologias. Ainda assim, a TVI era o canal com maior tempo médio diário de visionamento, segundo ambas as fontes. Considerando apenas o horário nobre, era também a TVI que liderava em percentagem de *share*, apesar de serem considerados períodos diferentes.

Canais	Estimativa GfK			Estimativa Marktest		
	Tempo médio de visionamento (h:m:s)	Share (%)	Share (%) em horário nobre (20h/24h)	Tempo médio de visionamento (h:m:s)	Share (%)	Share (%) em horário nobre (20h/23h)
RTP1	01:36:38	15,6	15,2	00:44:15	18,7	20,3
RTP2	00:31:27	2,1	1,6	00:04:41	2	1,5
SIC	01:48:33	19,1	23,6	00:46:37	19,7	24,3
TVI	02:08:16	23,5	26,5	00:55:28	23,5	25,1
Cabo / Outros	02:55:22	39,7	32,9	01:25:07	36,0	28,9

Tabela 1: Tempo médio diário de visionamento televisivo (h:m:s) e share de audiência (%) por canal em 2014. Fonte: GfK; Marktest (Anuário de Media e Publicidade 2014) e Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2014), Relatório de Regulação de 2014.

Ao nível da informação, a TVI liderava em 2014 em termos de *share* (24,8%), seguida da SIC (22,4%), da RTP1 (19,8%) e da RTP2 (1,7%). Aqui, é nos blocos de informação em horário nobre que melhor se “expressa a dimensão da construção social da realidade, inerente a todo o trabalho mediático” (Lopes, 1999), sendo esta a “faixa horária em que, tradicionalmente, se regista maior amplitude e maior variedade de públicos” (ERC, 2011: 19).

São já vários os estudos empíricos que procuraram analisar e caracterizar os blocos de informação em horário nobre. A análise temática de Felisbela Lopes (1999), comparou os blocos de informação no operador público antes e logo após a abertura dos canais privados (1988 e 1992), concluindo pela predominância da previsibilidade, ou do tratamento de assuntos que poderiam ser agendados com antecedência. Os blocos de informação em 1992 no operador público distinguiram-se na abertura a uma maior variedade temática, em comparação com o período anterior à abertura dos canais privados. Segundo a autora, esta variedade passou pela inclusão de temas relacionados com “casos pessoais” ou “vida quotidiana”, embora a custo do tempo despendido com temas políticos. Em 1992 houve também uma relativa⁵⁴ maior atenção a temas internacionais. A análise registou ainda o recurso preferencial a fontes de informação institucionais, constituindo por exemplo o “governo” um dos principais “definidores primários” dos eventos que se tornariam notícia ao nível de temas políticos (p.122). Para José Eduardo Moniz⁵⁵ (citado por Gomes, 2012: 275), foi quando a concorrência se instalou na televisão portuguesa que passou a existir “uma inegável influência dos estudos de audiência nas decisões editoriais do quotidiano”, levando o responsável pelos conteúdos editoriais da TVI a procurar um “compromisso” entre os “critérios jornalísticos” e a “conquista dos espectadores”.

Avançando para as transmissões dos blocos de informação em 2003, a análise temática realizada por Nuno Brandão (2005) a uma amostra dos três canais generalistas (RTP1, SIC e TVI) demonstrou a predominância de temas relacionados com “política nacional”, seguidos do “desporto” e dos “acidentes e catástrofes”. O cruzamento entre temas e atores levou o autor a concluir pela predominância dos

⁵⁴ 37,95% do tempo total em 1988 e 44,51% em 1992

⁵⁵ Ex-chefe de redação e ex-diretor geral da RTP, ex-diretor geral da TVI e ex-vice-Presidente da Ongoing, empresa acionista da SIC.

jornalistas nos temas relacionados com política e do “cidadão comum” nas notícias sobre “acidentes e catástrofes”, nos três canais. A “dramatização” caracterizou o tratamento das notícias sobre política nacional, reduzida “aos discursos mais populistas em que a forma é privilegiada em detrimento dos conteúdos” (Brandão, 2005: 225). Estes três temas voltariam a surgir na mesma ordem num novo estudo do autor (Brandão, 2010) sobre os blocos de informação nos mesmos canais em 2008. A predominância do tema “política nacional” (14,55% do total) justificar-se-ia pela inclusão de eventos relacionados com partidos políticos e com a Assembleia Nacional, a Presidência e o poder local. A predominância do impacto emocional nos critérios de hierarquização temática, em detrimento de uma informação contextualizada, ou geradora de conhecimento útil para os cidadãos, levou o autor a concluir pela existência de um posicionamento comercial por parte dos telejornais nos três canais generalistas, “procurando novas audiências e novos resultados comerciais, em virtude do telejornal ser a porta de entrada do *prime time* televisivo”. Os critérios de seleção das notícias constituíam-se em torno do inesperado e do negativo, independentemente da categoria temática (p.140). José Alberto Carvalho⁵⁶ (citado por Gomes, 2012: 268) reconhece “uma certa ‘semelhança’ na ponderação editorial” no panorama televisivo português, inerente à “escassez de matéria editorial relevante” e à “escassez do mercado, que leva a que todos se dirijam aos mesmos”. O jornalista nota ainda que foram estes os fatores que permitiram que profissionais de *marketing* e relações públicas “tenham encontrado mecanismos eficazes de dominar a agenda”, por exemplo ao nível da afetação de recursos humanos (“ao convencer uma redação de que é fundamental estar em determinado evento, está-se, em simultâneo, a impedir que se esteja noutro evento ou a pesquisar outra informação”, citado por Gomes, 2012: 299). Distinguindo os blocos de informação relativamente a publicidade, os blocos de informação em horário nobre da TVI constituíram, em 2011, o espaço informativo diário que “aglutinou” maior percentagem de publicidade em horário nobre (42,1%), seguida do Jornal da Noite na SIC (29,51%) e do Telejornal da RTP1 (27,86%) (ERC, 2011:22).

⁵⁶ Jornalista e pivot na RTP e na SIC, ex-diretor de informação da RTP e da TVI, exerceu funções como Diretor do Comité Editorial da Média Capital até 2015.

Em 2011, segundo o relatório da ERC (2011: 31), “a crise financeira assumiu-se como o pano de fundo de peças com enfoques abrangentes em domínios da vida nacional e internacional, enraizados sobretudo na União Europeia”. Era ainda aqui o “governo” a principal fonte na categoria “política nacional” em todos os blocos de informação. Entre as organizações político-partidárias, o Partido Socialista (PS) foi a fonte mais consultada, seguida do Partido Social Democrata (PSD), do Partido Comunista Português (PCP), Bloco de Esquerda (BE) e Centro Democrático e Social – Partido Popular (CDS-PP). Em 2014, a “política nacional” permanecia o principal tema nos blocos de informação, onde a par das “atividades/propostas de partidos políticos”, sobressaíam também subtemas como as “políticas fiscais/financeiras”, que envolviam o “regresso de Portugal aos mercados” e o fim do programa de financiamento externo, segundo relatório da ERC (2014b: 74). O mesmo documento aponta o “governo (em particular através da voz do Primeiro-Ministro e ministros das várias tutelas) e os partidos políticos da oposição parlamentar (sobretudo nas declarações dos Secretários-gerais e Presidentes dos partidos) individualmente “como as principais fontes nas notícias de “política nacional”. O “poder local”, os “partidos do governo” e a “Presidência da República” completavam neste tema um quadro de vozes institucionais no que trata das fontes de informação. O governo e partidos políticos, bem como o Presidente da República eram ao mesmo tempo os protagonistas mais frequentes nestas peças. Na “economia, finanças e negócios” foram os empresários e os representantes de bancos, grandes empresas e grupos económicos os principais atores consultados. Os “representantes da área de fontes da sociedade” estiveram, por sua vez, mais presentes em peças relativas à “ordem interna”, como “acidentes e catástrofes” e temas relacionados com “violência doméstica” ou “integração e inclusão social” (p.78).

O relatório de 2014 analisa também a separação entre a informação e os espaços de opinião nos blocos de informação, concluindo pela “falta de clareza na distinção destes conteúdos” (p.84). Foi também analisada a presença de conteúdo opinativo no enquadramento das peças⁵⁷, concluindo os autores pela sua raridade (em menos de 5% da amostra). Quando presente, os juízos e opiniões no discurso do

⁵⁷ Excluindo o discurso de terceiros, entrevistados e comentadores.

operador aconteceram nos temas “política nacional” e “desporto”, sobressaindo na “construção de narrativas baseadas na utilização de um estilo discursivo irónico e jocoso”, ou através da adjetivação.

- e) A cobertura do programa de financiamento externo nos blocos de informação em horário nobre

A televisão portuguesa nasceu por iniciativa do Estado Novo, seguindo-se um período de grandes transformações no panorama mediático português. Durante as décadas de 1960 e 1970 tiveram início processos de comercialização e concentração que seriam brevemente interrompidos no contexto revolucionário, mas que tomariam novo fôlego, com velhos e novos atores no final do século. Num clima de desregulamentação, ou pelo menos de ausência de regulação com vista a prevenir a formação de monopólios, os desenvolvimentos tecnológicos e as estratégias multiplataforma caracterizariam então o desenvolvimento de um subsistema que ganharia importância no plano económico através de fusões e aquisições. A liberalização seria favorecida pelas orientações europeias, sendo no entanto tardia e limitada a expansão dos meios de comunicação portugueses para o exterior.

Em 1992, Oliveira salientava uma “ideia instrumental” que sempre existira por parte dos órgãos de poder em Portugal sobre a comunicação social (p.1009). Como “face pública do sistema político, o papel dos partidos políticos portugueses seria aqui relevante. Para Lopes (2004: 142), a forte ligação dos partidos portugueses com o Estado advém não tanto da necessidade de compensar o declínio das bases tradicionais, mas de modo a “superar a sua enorme debilidade estrutural enquanto organizações recém-criadas (ou recém-saídas da clandestinidade) e que por força de circunstâncias políticas excepcionais tiveram acesso imediato à governação”. Esta debilidade seria também compensada no acesso aos meios de comunicação social privados, sendo que no âmbito eleitoral, “as estratégias do PS e do PSD privilegiam não tanto o apoio e a organização de um eleitorado sectorial (ao modo do “partido de massas”), como o apelo, cientificamente escudado e “comunicacional”, a um eleitorado amplo e diversificado” (p.124). Com as transformações verificadas desde então num subsistema mediático que emergira entre os subsistemas político e económico, será então relevante questionar a cobertura que estas organizações

realizaram sobre o programa de financiamento externo português entre 2011 e 2014, que como indica a ERC, foi “central” nos blocos de informação em horário nobre. Estarão aqui patentes tanto questões de agendamento e *priming*, como de acesso aos meios de comunicação social – especialmente levando em conta a dependência de “fontes oficiais” no meio político e económico. Mas dada a proeminência das organizações de media desde os anos 1980, será importante levar em conta também o seu grau de autonomia. As questões relativas à seleção de informação fazem-se aqui acompanhar de escolhas no modo como diferentes elementos do contexto, incluindo diferentes vozes e perspetivas, são apresentados e conduzidos para o espaço público.

There is absolutely no inevitability as long as there is a willingness to contemplate what is happening.

– Marshall McLuhan e Quentin Fiori, *The Medium is the Massage*

5. METODOLOGIA

O presente trabalho propõe-se a uma análise dos discursos presentes na cobertura sobre o programa de financiamento externo português nos três blocos de informação em horário nobre nos canais generalistas portugueses (RTP1, SIC e TVI). A perspectiva teórica-metodológica é informada pela Análise Crítica do Discurso (CDA), como descrita no segundo capítulo (Capítulo 2, p.42). O discurso é aqui entendido como uma forma de produção semiótica que se apropria e recontextualiza diferentes elementos de estruturas e práticas sociais, em função de uma interpretação particular da realidade. Inserido no âmbito de uma prática social, a interação constitui um momento de negociação entre interlocutores sobre os significados que partilham sobre o mundo. É na interação que as estruturas sociais são tematizadas, reproduzidas e transformadas. O discurso constitui-se assim como ação, um modo de agir sobre o mundo. No caso do jornalismo, são utilizadas na composição estruturas dos géneros reportagem e notícia, articuladas com termos e expressões provenientes de outros campos, como o económico. As relações entre os diferentes atores, práticas e contextos são reproduzidas sobre padrões e regularidades que assim adquirem relativa permanência como estruturas discursivas.

Sobre este entendimento, o recurso ao modelo de análise de argumentação proposto por Fairclough e Fairclough (2012) permite relacionar as propostas avançadas pelos diferentes atores com as razões apresentadas a favor ou contra determinado curso de ação (Capítulo 2, p.46). Ou de outro modo, mediante uma determinada leitura das circunstâncias, um ator coloca um determinado objetivo como desejável, propondo um conjunto de meios considerados necessários ou suficientes para o concretizar. O plano normativo encontra-se presente nos valores e normas que informam a leitura das circunstâncias, a escolha de meios e objetivos da ação. O modelo assume o discurso político como maioritariamente argumentativo no sentido em que se pretende demonstrar a racionalidade do curso de ação escolhido,

apresentando razões para a ação. Ao mesmo tempo, o modelo prevê a colocação de contra-argumentos que poderão, em desacordo, tematizar e problematizar qualquer elemento de um argumento.

Diferentes valores são utilizados ainda no sentido de legitimar as propostas para a ação. A esfera pública, onde se incluem os meios de comunicação social, constitui-se aqui como espaço de legitimação das propostas para a ação política (Capítulo 2, p.44). Como subsistemas situados entre as esferas política e económica por um lado, e a sociedade civil pelo outro, os meios de comunicação social possuem relativa autonomia para a seleção e enquadramento de diferentes vozes entre o conjunto de opiniões publicadas, contribuindo deste modo para estabelecer um quadro normativo de políticas consideradas racionais. Os meios de comunicação social poderão assim contribuir tanto para a aparência do consenso entre especialistas, como para a promoção de pontos de vista alternativos. Será tanto na delimitação de agendas como na seleção atores, ou na edição e repetição de estruturas discursivas particulares do discurso desses atores que os meios de comunicação social contribuirão para o estabelecimento dos parâmetros das propostas consideradas adequadas, ou racionais num dado contexto. Os elementos apropriados e rearticulados no discurso não poderão, no entanto, ser dissociados dos modelos e ideias desenvolvidas em complexos de organizações consideradas de prestígio na produção de conhecimento⁵⁸. No plano das políticas económicas, instituições como o FMI e a UE estabelecem orientações a serem contextualizadas no âmbito de práticas de governação. Valores e normas são adaptados a contextos nacionais sobre conjuntos de pressuposições acerca do funcionamento dos mercados, do papel do Estado ou, por exemplo, sobre as funções e objetivos de sistemas de segurança social. Os meios de comunicação social serão centrais nestes processos de localização, contribuindo para a articulação de pressupostos com pretensão de validade universal com leituras específicas dos contextos nacionais.

a) Objeto de análise

O discurso na cobertura dos blocos de informação em horário nobre nos canais de televisão generalistas (RTP1, SIC e TVI) sobre o programa de financiamento externo

⁵⁸ Ver capítulo 2

português decorrido entre 2011 e 2014, constitui o objeto de análise para o presente estudo. Em primeiro lugar, pretende-se identificar os principais intervenientes na cobertura – quem são os atores, quais as vozes selecionadas pelos meios de comunicação social para contribuírem para a definição da narrativa. O discurso político mediatizado é aqui entendido como um produto institucional, resultante da relação entre os diversos atores com os meios de comunicação social (Schudson, 2002: 251) – uma relação pautada por períodos de aproximação, de oposição e de complementaridade (Gurevitch, Coleman e Blumler, 2009: 165).

A inclusão dos diferentes atores por bloco de informação será considerada ao nível da frequência com que são referidos e do número de vezes que têm voz ativa. Será assim possível verificar a reprodução de hierarquias de privilégio reproduzidas no acesso aos meios de comunicação social (Davis, 1985; Eldridge, 2000). Serão aqui ainda considerados quais os atores com voz ativa nos blocos de informação, que atores são apenas referidos ou citados, e quais os excluídos.

Interessa aqui ainda o modo como os atores são representados e contextualizados, quando existe contraopinião ou informação contrária; que atores são particularizados (“O Presidente foi a Pequim”) e quais são referidos de modo genérico (“Os trabalhadores fizeram greve”). Como são classificadas as ações dos diferentes atores no discurso jornalístico, a quem é atribuída a agência, quais os contextos e enquadramentos para a ação e que avaliações se encontram subjacentes. O inventário sócio semântico de Theo van Leeuwen (2008) providencia aqui algumas orientações.

Pretende-se depois identificar as estruturas discursivas de relativa permanência, focando as premissas e encadeamentos lógicos que caracterizam a argumentação utilizada pelos diferentes atores – quais os elementos recontextualizados no discurso ao nível da leitura das circunstâncias, que valores se encontram subjacentes às diferentes propostas para a ação, e quais os meios que se pretendem ativar em função de que objetivos. Interessa aqui reconhecer as propostas dominantes, ou que aparentam reunir o consenso na cobertura dos blocos de informação, distinguindo-as das propostas apresentadas como alternativas; quais os

discursos e argumentos com espaço para fundamentação, e quais os que são apresentados a par de informação contrária.

Levando em conta o papel mediador dos meios de comunicação social, para além dos processos de seleção, será ainda relevante perceber que elementos discursivos são apropriados pelo discurso jornalístico a partir dos discursos mediatizados. Quais as interpretações do contexto que se encontram pressupostas no discurso jornalístico, e quais as estruturas discursivas de relativa permanência. Serão assim necessárias comparações ao nível sincrónico (ou entre os três blocos de informação) e ao nível diacrónico (entre diferentes momentos de análise).

Período			Principais temas
1º	2011	1 a 23 de janeiro	Debate sobre o recurso a um programa de financiamento / Campanhas para as eleições presidenciais
2º		16 a 31 de maio	Assinatura do acordo com a <i>troika</i> / Primeiras transferências de fundos / Campanhas para as eleições legislativas
3º	2014	1 a 15 de janeiro	Debate sobre o OE 2014 / Constitucionalidade de medidas de austeridade / Expectativa do final do programa
4º		11 a 24 de maio	Conclusão do programa / Campanhas para as eleições europeias

Tabela 2: Os quatro momentos de análise.

Foram selecionados quatro momentos de análise, em 2011 e 2014, no início e fim do programa de financiamento externo (Tabela 2). Em 2011 foram selecionados os primeiros 23 dias de janeiro, que coincidem com as campanhas para as eleições presidenciais de onde resultou o segundo mandato de Aníbal Cavaco Silva. Anterior ao início do programa de financiamento, este período foi marcado nos blocos de informação pelo debate sobre o recurso ao programa de financiamento externo, que foi também tema de campanha. O segundo momento corresponde a maio do mesmo ano, desde o dia anterior à assinatura do memorando ao final do mês, quando são conhecidas as principais linhas do programa. Em 2014, o terceiro período corresponde aos primeiros quinze dias de janeiro, quando a constitucionalidade de novas medidas de austeridade esteve em debate. O quarto momento de análise corresponde ao período da conclusão do programa a 17 de maio de 2014, que coincidiu com as campanhas para as eleições europeias. A escolha destes períodos não esgota obviamente o quadro possível de análise. O primeiro período de análise inclui 159

notícias, tal como o segundo. O terceiro período de análise inclui 138 notícias e o último, 123.

O programa de financiamento externo fez parte da agenda diária nos três blocos de informação em todos os períodos analisados. A saliência do tema em horário nobre foi assim elevada. A tabela seguinte apresenta os totais de notícias e tempo analisado para os quatro períodos.

	1 a 23 de Janeiro de 2011		16 a 31 de Maio de 2011		1 a 15 de Janeiro de 2014		11 a 24 de Maio de 2014	
	noticias	tempo	noticias	tempo	noticias	tempo	noticias	tempo
RTP1	65	01:53	61	02:11	44	01:27	35	01:43
SIC	46	01:32	46	02:04	42	01:44	44	02:38
TVI	48	01:28	52	01:34	52	01:37	44	01:20
Total	159	04:53	159	05:49	138	04:48	123	05:41

Tabela 3: Número de notícias e tempo de análise em cada período, por canal.

b) Procedimentos de análise

Os blocos de informação dos primeiros seis meses de 2011 e de 2014 foram gravados na íntegra em suporte digital, recorrendo por exemplo a vídeos disponibilizados online. Para cada um dos períodos de análise, foi criado um registo para os blocos de informação incluídos, assinalando para cada notícia a data, hora e minuto em que foi emitida, a posição no alinhamento e uma breve descrição. Durante este processo foram marcadas as notícias relevantes⁵⁹ para a análise de cada período, procedendo-se à sua transcrição completa. Cada notícia é habitualmente constituída pela introdução realizada pelo *pivot*, seguida de um segmento previamente gravado e editado. Foram também considerados diretos. Não foram incluídos os comentários em estúdio, dada a sua extensão.

A análise dos textos decorreu sobre várias fases, correspondendo a primeira à contabilização dos atores. Foi aqui considerada a frase como unidade de análise, sendo registadas todas as ocorrências de referências a atores, tanto individuais (e.g. “Passos Coelho”, “Primeiro-Ministro”) como organizações (e.g. “Partido Socialista”, “FMI”), e categorias (p/expo “reformados”, “funcionários públicos”). Foram contabilizados ainda

⁵⁹ Os critérios utilizados para a seleção de notícias em cada período, bem como a dimensão da amostra por número de notícias e tempo de emissão serão aspetos descritos no início da análise de cada período.

todos os segmentos de fala, ou de voz ativa por cada ator. Não foram consideradas referências ao próprio nas intervenções dos atores. Entendido o discurso de jornalistas, *pivot* e Voz-Off (VO) como produto institucional, não são identificados jornalistas.

A uma segunda fase correspondeu a identificação dos principais argumentos, atendendo às categorias definidas em Fairclough e Fairclough (2012). A leitura repetida das transcrições e comparação com outros exemplos de análise de discurso, a par da investigação em outras fontes de informação *online*, na imprensa e documentos oficiais foram aqui essenciais.

As principais linhas de argumentação foram identificadas na verificação de padrões e regularidades no discurso dos diferentes atores. Elementos recorrentes ao nível da leitura das circunstâncias permitem uma primeira colocação dos atores no campo político em relação ao tema em estudo (onde é situado o “problema” para os diferentes atores?). A partir daqui as propostas para ação e respetivos objetivos são comparados. Que objetivos se pretendem realizar e quais os meios propostos como necessários ou suficientes? Quais os valores que se encontram subjacentes, ou que se pretendem concretizar? Que normas servem de critérios de sucesso?). Cada proposta para a ação implicará um posicionamento em relação a outros atores e as suas propostas (que relações estão implicadas? Que alternativas são valorizadas, desvalorizadas ou excluídas?). Os contra-argumentos são identificados nas relações dialéticas entre as diferentes propostas para a ação.

A análise assenta, em cada período, na comparação entre os três blocos de informação, identificando que elementos tiveram ênfase na cobertura, que as leituras foram apresentadas como consensuais, quais são e quem defende as alternativas. Quem são os atores sistematicamente excluídos, quais os que têm maior presença nos blocos de informação? Que discursos são apropriados pelos media no enquadramento e na construção de uma narrativa própria? E não menos importante, qual o espaço que existe nos blocos de informação para a expressão de opiniões públicas para além dos meios institucionais, e como funciona esta inclusão?

It sounds as if she's essentially saying to the Greeks and others in Europe, you've had a nice time and now it's payback time. "That's right." She nods calmly. " Yeah."

– entrevista a Christine Lagarde, *The Guardian*, 25 maio 2012

6. JANEIRO DE 2011: ESPIRAL DE DESLEGITIMAÇÃO

Em janeiro de 2011, o programa de financiamento externo era, para o público dos noticiários portugueses, apenas uma possibilidade. Neste capítulo será analisada a cobertura dos blocos de informação em horário nobre nos três canais de televisão generalistas portugueses (RTP1, SIC, TVI) entre 1 e 23 de janeiro, período que coincidiu com as campanhas para as eleições presidenciais. O objetivo será o de perceber as principais linhas de argumentação na cobertura sobre a crise e o então possível recurso a um programa de financiamento externo – ao nível da leitura das circunstâncias ou do problema, dos meios e objetivos propostos (ou propostas para a ação), dos valores e normas que os informam ou legitimam, bem como os contra-argumentos presentes no discurso dos diferentes atores políticos. Outro aspeto em atenção serão as condições designadas como necessárias ou suficientes para alcançar os objetivos propostos.

Serão primeiro brevemente referidos outros temas que também fizeram parte da cobertura e que constituem parte do contexto alargado. Segue-se a contextualização do tema no período. A análise de frequências dos principais atores permitirá depois ter uma ideia sobre os atores presentes nos blocos de informação nos canais generalistas em horário nobre. A quinta seção analisa em maior pormenor os principais argumentos presentes na cobertura. Os excertos citados têm aqui a função apenas de ilustrar os argumentos e posições dos respetivos atores. Na seção seguinte será então possível delimitar um esquema geral das linhas argumentativas no período em análise sobre o tema em estudo sobre o modelo de Fairclough e Fairclough (2012). Obtém-se assim uma imagem dos discursos políticos na cobertura anterior à aplicação do programa de financiamento externo, permitindo começar a desenhar o modo como este tema foi tratado nos blocos de informação portugueses.

O *corpus* em análise é composto por 159 notícias emitidas neste período nos blocos de informação em horário nobre nestes três canais, habitualmente a partir das

20 horas. As 65 notícias do Telejornal/RTP1, 46 do Jornal da Noite/SIC e 48 do Jornal Nacional/TVI foram selecionadas por conterem referências a “crise”, à então apenas potencial “ajuda financeira” a Portugal (ou “financiamento externo”, “resgate financeiro” e outras variantes) ou instituições relacionadas com este contexto. Foram também incluídas notícias com referências a operações de venda de dívida pública e a alterações nos juros. O tempo total de análise é de 4 horas e 53 minutos, ou aproximadamente 1 hora e 53 minutos de emissão do Telejornal, 1 hora e 32 minutos no Jornal da Noite e 1 hora e 28 minutos no Jornal Nacional.

a) Contextualização do período em análise

A cobertura nos blocos de informação generalistas foi marcada neste período por temas como o aumento dos preços para o consumidor, a subida dos impostos e os cortes nos rendimentos das famílias portuguesas e no canal público, a “nova vaga” na emigração. Esta foi uma altura de contrastes. Enquanto no dia 3 de janeiro o Telejornal reportava o “recorde” nas reservas de ouro do Banco de Portugal, era também notícia a proliferação de lojas de compra de ouro ao público. O aumento das portagens foi notícia no Jornal da Noite e no Jornal Nacional no dia 3. No dia seguinte, a SIC noticiava que a venda de automóveis no final do ano havia “disparado”, voltando depois ao aumento nos combustíveis. A “corrida aos saldos” era notícia no Jornal da Noite dois dias depois, enquanto a TVI reportava o aumento nos levantamentos multibanco e o Telejornal emitia uma peça sobre um maior gasto pelos portugueses na quadra festiva. Janeiro foi ainda marcado por protestos de trabalhadores. Logo no dia 2 era notícia a ocupação de dois bingos no Porto, pedindo os trabalhadores a responsabilização dos concessionários pelos postos de trabalho no fim das concessões. Providências cautelares pelos sindicatos da função pública foram então também notícia, em resposta aos cortes salariais no Estado anunciados no primeiro dia do ano na RTP1. Sucederam-se os protestos, que ocupavam também tempo nos canais privados no dia 4. Nos dias seguintes o governo responderia aos sindicatos, justificando a decisão com o “interesse nacional”. Os três blocos de informação deram também conta da nova forma de medição do desemprego do Instituto Nacional de Estatística (INE). A partir de dia 8, a morte do cronista Carlos Castro passaria a ocupar grande parte dos noticiários em horário nobre até ao final do período em estudo. O futebol foi também uma

constante nos três blocos de informação. No plano internacional, o ano abre nos noticiários com a tomada de posse de Dilma Rousseff no Brasil, onde seriam também notícia as repercussões de um clima severo, que afetaria também a Austrália e seria notícia frequente durante todo o período em estudo. Os confrontos na Tunísia marcaram a cobertura a partir de dia 11.

A cobertura das campanhas políticas para as eleições presidenciais de dia 23 de janeiro foi constante, marcada nos blocos de informação pelos “casos” Banco Português de Negócios (BPN) e Banco Privado Português (BPP). A compra pelo candidato e Presidente incumbente Aníbal Cavaco Silva de ações da *holding* detentora do BPN, a Sociedade Lusa de Negócios, era questionada pelos restantes candidatos nos três canais no dia 3. O segundo caso envolvia a participação de Manuel Alegre, candidato independente, numa iniciativa publicitária do BPN pela qual alegadamente recebera honorários. Mas a cobertura das campanhas incluía também já referências à possibilidade de intervenção do FMI em Portugal, no contexto de um programa de financiamento externo do Estado português.

No dia 2 de janeiro a RTP1 emitiu, após o Telejornal, uma reportagem sobre a economia portuguesa. Com quase uma hora e não fazendo parte do bloco de informação, não constitui parte do *corpus* de análise. Foi no entanto incluído um segmento de promoção que, durante a emissão do Telejornal, traduziu os seus pontos essenciais, e que viriam também a delimitar o enquadramento geral do tema nos blocos de informação. O título da reportagem – “2010, o ano em que chegou a fatura” – é exemplificativo deste enquadramento, realizado sobre o discurso do “despesismo”. Nesta perspetiva, a explicação para a recessão assenta numa relação linear onde “o peso da herança de duas décadas de opções políticas e financeiras torna-se insustentável” (VO). São incluídos fragmentos de discursos políticos que ilustram este pressuposto, suportando a tese de que “o país não pode viver muito tempo acima das suas possibilidades” (Durão Barroso). Em 2010, o tempo esgotou-se e “chegámos a uma situação insustentável” (Aníbal Cavaco Silva) em que “É preciso adotar medidas difíceis e exigentes” (José Sócrates). Os resultados destas medidas, ou do curso de ação escolhido pelo governo para lidar com o problema (“Agravam-se impostos,

cortam-se salários, reduzem-se apoios sociais”, VO) são a incerteza e a instabilidade social (“Instala-se a incerteza, e os protestos aumentam”, VO).

A reportagem reforça a tese do despesismo num “país que viveu acima das suas possibilidades”. O aumento da despesa pública, que foi sempre superior ao crescimento económico, constitui o argumento central. Seja através dos aumentos salariais como parte das reformas estruturais da função pública desde o final dos anos 1980 ou o reforço nos sistemas nacionais de saúde e educação já durante a década de 1990, ou ainda o custo do campeonato de futebol de 2004 suportado pelo erário público, a economia nacional é caracterizada nesta reportagem pelo crescimento gradual da despesa pública, enquanto percorre vários ciclos de crescimento e estagnação. As Parcerias Público-Privadas (PPP) definem por esta altura um modelo de “negócios que permitem ao Estado lançar grandes obras sem que para isso tenha dinheiro disponível”. No final dos anos 1990, a descida das taxas de juro confere nova confiança ao mercado nacional, contribuindo para uma margem orçamental que permite aumentar a despesa e o défice do Estado. A abolição das portagens, o estabelecimento do rendimento mínimo garantido e o aumento no número de funcionários públicos pareciam indicar prosperidade por altura da fundação da moeda única. A 17 de Fevereiro de 2000, Cavaco Silva publica no Diário de Notícias um artigo sobre o Estado português onde avisa que “o monstro anda à solta, atinge um tamanho alarmante e está incontrolável”. A reportagem nota como Portugal é o primeiro país a ultrapassar o limite de três por cento no défice nacional em 2001, e assim o primeiro da União Europeia a quebrar o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC). A redução do défice era já nesta altura apontada como uma prioridade por Manuela Ferreira Leite, Ministra das Finanças⁶⁰. No novo século, Portugal entra em recessão enquanto a Europa cresce. As receitas extraordinárias passam a constar como medidas “artificiais” na articulação do Orçamento de Estado (OE). O ano de 2010 seria assim “o ano em que chegou a fatura” do despesismo dos anos anteriores em que o país “vivera acima das suas possibilidades”.

b) Atores

⁶⁰ “Défice orçamental nacional atingiu os 4,1% do PIB em 2001”, www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/defice_orcamental_nacional_atingiu_os_41_do_pib_em_2001_act.html

Ainda que a análise estatística não seja o objetivo da presente análise, algumas frequências poderão ser úteis na contextualização da cobertura do tema nos blocos de informação. A contabilização dos atores incluídos na cobertura do *corpus* em análise, por exemplo, sugere que estes foram principalmente de natureza organizacional. Os indivíduos estão presentes devido à sua pertença ou afiliação a uma organização – seja a partidos políticos ou outras organizações nacionais ou internacionais. Ainda que com alguma variação, as frequências foram semelhantes nos três canais relativamente aos principais atores organizacionais presentes (tabela 1). Foram contabilizadas as referências ou menções aos diferentes atores, por bloco de informação, bem como o número de notícias em que são realizadas. A unidade de análise para a contabilização de referências foi a frase – mas este será um valor apenas ilustrativo. O número de vezes em que um ator é mencionado poderá variar conforme diferentes estilos discursivos (p/expo, a utilização de frases mais curtas poderá inflacionar o número de referências).

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
XVIII Governo Constitucional	76	35	54%	60	31	67%	62	28	58%	198	94	59%
FMI	45	17	26%	36	16	35%	53	23	48%	134	56	35%
FEEF	31	14	22%	33	15	33%	11	7	15%	75	36	23%
UE	27	17	26%	15	8	17%	18	9	19%	60	34	21%
Estado Português	25	12	18%	34	13	28%	14	7	15%	73	32	20%
PSD	28	11	17%	11	7	15%	19	10	21%	58	28	18%
Banco de Portugal	32	8	12%	18	9	20%	15	6	13%	65	23	14%
PS	14	7	11%	10	6	13%	15	8	17%	39	21	13%
BCE	13	7	11%	5	3	7%	10	8	17%	28	18	11%
Tesouro/IGCP	6	5	8%	8	5	11%	6	4	8%	20	14	9%
Comissão Europeia	8	6	9%	5	4	9%	6	4	8%	19	14	9%
PCP	6	5	8%	9	4	9%	7	3	6%	22	12	8%
Assembleia / Parlamento	3	3	5%	3	3	7%	5	5	10%	11	11	7%
Direita (partidos)	8	2	3%	8	4	9%	6	4	8%	22	10	6%
Totais de notícias		65			46			48			159	

Tabela 4: Principais atores (organizações) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 23 de janeiro de 2011.

Considerando o objeto de estudo, a notícia apresenta-se como unidade de análise de maior consistência para avaliar a inclusão de atores, constituída uma estrutura regular – uma exposição inicial pelo *pivot*, introduzindo depois um segmento gravado, resultado dos processos de edição em cada bloco de informação. É assim possível constatar que entre as organizações realizadas no discurso (Tabela 4), o governo foi o ator mais vezes mencionado, com 198 referências no total, distribuídas por 94 notícias. Foi assim o único ator referido em mais de metade das notícias no *corpus* de análise. Seguiu-se o FMI (134 menções em 56 notícias) e do Fundo Europeu de Estabilização Financeira (75 referências em 36 notícias). O FMI é mencionado em quase metade (48%) das notícias na TVI, mas apenas em 17 (ou 26%) das 65 notícias em análise na RTP1 e em 16 (35%) das 46 na SIC. Ainda que estes valores sejam circunstanciais, limitados a apenas 23 dias de cobertura em janeiro de 2011, a sugestão é a de uma cobertura onde estas instituições marcam já presença frequente.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
José Sócrates	49	19	29%	27	11	24%	50	20	42%	126	50	31%
Cavaco Silva	112	16	25%	103	14	30%	104	17	35%	319	47	30%
Manuel Alegre	35	8	12%	40	7	15%	50	8	17%	125	23	14%
Pedro Passos Coelho	25	6	9%	8	3	7%	24	7	15%	57	16	10%
Teixeira dos Santos	15	5	8%	15	6	13%	13	5	10%	43	16	10%
Francisco Lopes	17	4	6%	11	3	7%	17	3	6%	45	10	6%
Angela Merkel	8	5	8%	4	2	4%	10	2	4%	22	9	6%
Durão Barroso	7	3	5%	1	1	2%	6	4	8%	14	8	5%
Francisco Assis	11	2	3%	1	1	2%	3	3	6%	15	6	4%
Augusto S. Silva	3	2	3%	2	1	2%	5	2	4%	10	5	3%
Carlos Costa	2	2	3%	1	1	2%	2	2	4%	5	5	3%
Totais de notícias		65			46			48			159	

Tabela 5 - Principais atores (individuais) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 5 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 23 de janeiro de 2011.

Relativamente à frequência de atores individuais (Tabela 5), José Sócrates foi o ator presente num maior número de notícias (50 no total), embora o candidato incumbente Aníbal Cavaco Silva tenha sido o ator mais vezes mencionado nos três blocos de informação (319 referências em 47 notícias, tabela 2). Tal foi facilitado pelo

contexto de campanha para as eleições presidenciais, repartindo-se Cavaco Silva entre dois papéis, o de Presidente da República e o de candidato.

Será ainda relevante notar, por exemplo, a ausência de referências a associações civis, com exceção de uma visita do candidato Francisco Lopes a uma associação de reformados, na cobertura do Jornal Nacional no dia 11, que não foi identificada. A Sociedade de Instrução e Beneficência “A Voz do Operário” é também referenciada uma vez no mesmo dia no Telejornal, também no contexto de campanha eleitoral. A Associação Portuguesa de Bancos é mencionada na RTP1 no dia 13, enquanto outras “associações e empresários ligados à exportação” são também referidas no dia 8 no Jornal da Noite durante um encontro com o Primeiro-ministro. Em vez de servirem apenas de mote às campanhas dos candidatos, estas associações têm voz ativa na cobertura, como será descrito. Verificando o número de notícias em que os atores tiveram voz ativa, ou intervenções em discurso direto (Tabela 6), será possível verificar que os atores mais vezes referenciados foram também os que mais vezes tiveram oportunidade para expressão direta. Ainda que o Primeiro-ministro tenha sido o ator referido em mais notícias, foi o Presidente da República o ator com voz ativa num maior número de notícias (26 no total).

	RTP1		SIC		TVI		Totais	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Cavaco Silva	10	15%	9	20%	7	15%	26	16%
José Sócrates	10	15%	6	13%	5	10%	21	13%
Pessoa Não Identificada	4	6%	6	13%	8	17%	18	11%
Teixeira dos Santos	7	11%	3	7%	6	13%	16	10%
Manuel Alegre	4	6%	2	4%	6	13%	12	8%
Pedro Passos Coelho	4	6%	2	4%	3	6%	9	6%
Vieira da Silva	4	6%	1	2%	1	2%	6	4%
Durão Barroso	3	5%	0	0%	2	4%	5	3%
Francisco Assis	2	3%	1	2%	2	4%	5	3%
Jerónimo de Sousa	3	5%	1	2%	1	2%	5	3%
Francisco Louçã	1	2%	2	4%	2	4%	5	3%
José Gusmão	3	5%	0	0%	2	4%	5	3%
Total de notícias	65		46		48		159	

Tabela 6 – Número de notícias com intervenções em discurso direto pelos diferentes atores individuais (incluídos apenas os atores com voz ativa em pelo menos 5 notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 23 de janeiro de 2011.

A opinião de especialistas é frequente, e mesmo aqui predominam os membros ou antigos membros de governos e outros órgãos de Estado. O cidadão não afiliado a qualquer organização esteve presente apenas em notícias sobre campanhas eleitorais, raramente identificado, comentando ou interagindo com os candidatos (no *corpus* de análise, em 4 notícias no Telejornal, 6 no Jornal da Noite e 8 no Jornal Nacional). Ainda que se encontre aqui a possibilidade de expressão de uma opinião pública, o discurso destas pessoas não passou, no período em análise, da aclamação de candidatos eleitorais, sem espaço para a fundamentação sequer deste apoio. Com duas exceções no *corpus* de análise – no Jornal da Noite, “Artur, o pastor” (dia 13) comenta negativamente a falta de atuação de Aníbal Cavaco Silva (“Cavaco Silva, ele é... um... tem, não tem feito nada até aqui”). No Telejornal, Miguel Gonçalves é identificado como professor e tem oportunidade de intervenção que utiliza na crítica ao financiamento de escolas particulares por parte do Estado (dia 12). Não foram referidas, no *corpus* em análise, sondagens ou outras formas de expressão de opinião pública. Em suma, os atores nas notícias sobre a temática em análise são, em janeiro de 2011, principalmente porta-vozes políticos do Estado ou estruturas partidárias, de organizações como o Banco de Portugal ou outras de natureza supranacional como a União Europeia (EU). Os atores são incluídos em função dos cargos que ocupam e das instituições a que pertencem. As exceções foram registadas principalmente no contexto das «arruadas» durante as campanhas eleitorais e apenas em dois casos foram os cidadãos que intervieram identificados. As fontes do discurso são assim principalmente de ordem institucional, e ainda aqui, reduzidas ao topo das hierarquias. Embora presentes em notícias sobre os cortes salariais na função pública não incluídas no *corpus* em análise, os sindicatos estiveram ausentes das notícias diretamente relacionadas com a possibilidade de recurso ao financiamento externo, dívida pública e situação económica do país.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
portugueses	58	17	26%	38	13	28%	36	10	21%	132	40	25%
investidores	28	10	15%	16	5	11%	22	7	15%	66	22	14%
pessoas	14	9	14%	2	4	9%	5	5	10%	23	18	11%
assalariados/salários	15	7	11%	5	5	11%	7	4	8%	27	16	10%

trabalhadores	13	5	8%	6	2	4%	4	3	6%	23	10	6%
reformados/pensionistas	8	5	8%	6	4	9%	1	1	2%	15	10	6%
empresas	4	3	5%	4	4	9%	7	5	10%	15	12	8%
famílias	5	4	6%	3	3	7%	5	5	10%	13	12	8%
Total de notícias		65			46			48			159	

Tabela 7 – Principais categorias de atores por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 23 de janeiro de 2011.

Foram ainda contabilizadas referências a categorias de atores, como “portugueses” ou “trabalhadores” (Tabela 7) e referências em que uma abstração (“pobreza”) substitui uma categoria de atores (“pobres”). As representações são aqui realizadas pela generalização de atributos comuns, ou por referência a características e aspetos identitários partilhados, excluindo outras possíveis distinções. Esta forma de secundarização dos atores poderá também ser realizada por recurso a referências a processos sociais (e.g. “pobreza”) em lugar dos atores (e.g. “pobres”) (Leeuwen, 2008: 30).

Será aqui pertinente verificar em maior detalhe como estas categorias são realizadas no discurso. A mais frequente, “os portugueses”, poderá eventualmente corresponder a um transporte da expressão pública para o discurso dos meios de comunicação social. Neste sentido, foram codificadas de novo todas as ocorrências desta categoria conforme a sua realização ativa (16 ocorrências) ou passiva (50 ocorrências)⁶¹. Observando os casos em que os “portugueses” são realizados de forma ativa, a sua ação surge em consequência de problemas económicos (“2011 vai ser o ano para os portugueses fazerem bem as contas e para saber como chegamos aqui a esta situação económica de crise”, *pivot*, RTP1, dia 2; “o que eram apenas más notícias são agora faturas a pagar por todos os portugueses”, VO, TVI, dia 11); como elemento rearticulado no contexto de legitimação política (“E só um governo escolhido novamente pelos portugueses é que terá força suficiente para liderar a recuperação do país”, Passos Coelho, RTP/SIC/TVI, dia 9). A ação dos “portugueses” é assim restrita a

⁶¹ A realização ativa ou passiva corresponde aqui ao ator como agente social e não necessariamente como agente gramatical. Como explica Leeuwen (2008:32), os papéis que os atores sociais possuem em relação às práticas sociais não serão necessariamente congruentes com os seus papéis gramaticais ao nível da realização discursiva. “*Activation* occurs when social actors are represented as the active, dynamic forces of an activity, *passivation* when they are represented as “undergoing” the activity, or as being “at the receiving end of it”.

reações perante dificuldades económicas ou elemento de legitimação política. As exceções em que os media alegam falar pelos portugueses, e que poderiam ser consideradas “opinião pública” (“O que importa aos portugueses é como é que o dinheiro pode ficar mais barato”, jornalista, SIC, dia 10) são apresentadas sem qualquer fundamento empírico que permita tomá-las como mais do que uma suposição.

Para além dos atores institucionais e dos porta-vozes em que são recorrentemente individualizados⁶², o discurso dos blocos de informação é articulado em torno de categorias em representação de atores com comportamentos que são tornados habituais na repetição da narrativa. Em alguns casos (“trabalhadores”, “investidores”), a própria categorização é realizada por funcionalização, ou através de ações, ocupações ou papéis específicos (Leeuwen, 2008: 42). A representação dos “trabalhadores”, como grupo definido pela existência comum de uma atividade profissional, é repetidamente articulada sobre as mesmas ações e papéis, sendo passivados (em 15 de 23 ocorrências) no sentido de “suportarem os sacrifícios” (“Cavaco Silva é a parte inteira do rumo de declínio económico e de retrocesso social que o país enfrenta e é parte inteira do conjunto de sacrifícios que de forma mais visível e mais acentuada a partir de hoje os portugueses e os trabalhadores vão sentir”, Jorge Cordeiro, RTP1, dia 2), como instrumento político a ser mobilizado (“O PCP deixou o aviso, este ano tudo fará para mobilizar os trabalhadores contra as injustiças”, VO, SIC, dia 3) ou contabilizado (“Na margem sul, em Palmela, Francisco Lopes juntou ao almoço cerca de 200 trabalhadores da autarquia PC”, VO, TVI, dia 10). Quando ativos, em todas as ocasiões pela voz do PCP e do BE, eles “trabalham” para “pagar as favas da festa do governo” (“Todos os que trabalham neste país são aqueles que vão com a fava e com as canas desta festa artificial organizada pelo Senhor Ministro das Finanças e pelo Primeiro-ministro”, Honório Novo, TVI, dia 11). Mas para além dos porta-vozes partidários, os “trabalhadores” não possuem voz própria nas

⁶² Como por exemplo no dia 12, quando o Jornal Nacional cobre as declarações de Francisco Assis (“Francisco Assis condena a campanha que o atual Presidente da República tem feito, assumido como contrapeso constante da ação do governo. *O PS diz* que está posta em causa a estabilidade institucional”, *pivot*, itálico adicionado). Na segunda frase, o sujeito passou de Francisco Assis ao PS. A notícia alterna entre os dois e as palavras do deputado tornam-se exigências do partido (“O PS exige que Cavaco Silva [...] mude de tom na campanha”).

notícias em análise. Ainda que se mobilizem em torno de providências cautelares contra os cortes salariais em cobertura paralela. Já os “investidores” são principalmente ativos (29 ocorrências em 31), avaliando constantemente o “risco da dívida portuguesa” (“Os investidores continuam a procurar a dívida portuguesa, mas consideram-na um risco cada vez maior”, VO, SIC, dia 5; “O valor dos juros disparou, em sintonia com a percepção dos investidores, de que há agora maior risco de incumprimento de Portugal”, VO, TVI, dia 5), “impondo” preços e “exigindo” taxas (“Os investidores impõem um preço demasiado caro ao país”, VO, RTP1, dia 2; “A taxa exigida pelos investidores atingiu hoje os 7,25 por cento no mercado secundário”, VO, RTP1, dia 7). Em suma, a categorização permite a simplificação da realidade em atores genéricos com comportamento constante e previsível. O modo como os atores são realizados, ou concretizados no discurso, poderá ser melhor entendido no contexto da análise da argumentação que se segue. No entanto, os aspetos aqui referidos são comuns nos três canais e permitem começar a caracterizar o discurso dos media sobre o tema em análise – nomeadamente, a sua natureza institucional, formulada em torno das relações entre um pequeno conjunto de atores políticos e onde a opinião pública, entendida no contexto de uma deliberação alargada a toda a sociedade, se encontra ausente.

c) Argumentação

O argumento principal que percorre o período de notícias em análise poderá ser sintetizado sobre uma leitura particular das circunstâncias, a do “despesismo” que alcançara no ano de 2010 um ponto sem retorno. Nesta perspetiva, a despesa do Estado nas últimas décadas foi a principal responsável pela situação de crise da economia portuguesa. Os meios colocados para a resolução do problema encontram-se ao nível das denominadas políticas de austeridade de modo a cortar na despesa, ou da possibilidade de um programa de financiamento com base no FMI e no Fundo de Estabilização Europeu.

I. A mensagem do Presidente

Com cobertura nos três blocos de informação, a mensagem de ano novo do Presidente da República realiza a leitura das circunstâncias sublinhando “dificuldades” como a pobreza, o desemprego e a exclusão, problemas incontornáveis e duradouros

(“os tempos que atravessamos são de grandes dificuldades. Seria faltar à verdade afirmar que essas dificuldades vão desaparecer no ano que agora começa”, RTP1, dia 2; TVI, dia 1; “a partir do segundo semestre de 2010 já ninguém pode negar que o país atravessa uma situação de grave crise económica e financeira, a qual tem efeitos negativos no plano social”, SIC, dia 1). O Jornal da Noite reelabora, deixando explícito o agente em falta no discurso do Presidente, quando o *pivot* indica que Cavaco Silva “sublinha que o facto de o governo ter reconhecido os problemas ajudará o país a mudar de rumo”. A oposição é tornada explícita, num “acerto de contas” que pressupõe que as circunstâncias se alinharam com a leitura da realidade do Presidente (“Agora, o Presidente da República faz o acerto de contas com o governo”, SIC). Também na TVI é explícito o destinatário dos “recados” do Presidente (“O Presidente da República alerta que a crise não vai acabar este ano e deixa alguns recados ao governo”, *pivot*, TVI).

O “combate ao desemprego e à pobreza” são assim apresentados como objetivos (“considero essencial que 2011 fique marcado pela firmeza no combate ao desemprego e à pobreza”, RTP/SIC/TVI). No entanto, este “combate” não é atribuído às responsabilidades do Estado ou do executivo, mas justaposto à sua “palavra de maior apreço” no elogio a “um povo com tamanha generosidade” que permitiu a mobilização para a ajuda noutras situações no passado. No final do discurso, o Presidente voltaria a negar responsabilidades exclusivas do Estado na providência social ao indicar uma lista dos “que mais precisam” para referir que “a luta para que estes portugueses não sejam abandonados não é monopólio de ninguém, pois constitui responsabilidade de todos”.

Ao nível político, os objetivos serão antes alcançados por uma “mudança de rumo” que requer “não iludir a realidade” e adotar uma atitude “responsável” (“Não iludir a realidade é um sinal positivo e uma atitude responsável, pois representa o primeiro passo para mudar de rumo e corrigir a trajetória”, RTP1/SIC/TVI). A crítica ao curso de ação do executivo de José Sócrates encontra-se implícita na necessidade de uma “mudança de rumo”. Valores como a “responsabilidade” e a “verdade” encontram-se ausentes no “rumo” atual, que para o Presidente “ilude a realidade”. Persistir no mesmo curso de ação e negar as dificuldades seria “faltar à verdade”

(“Seria faltar à verdade afirmar que essas dificuldades vão desaparecer no ano que agora começa”, RTP1/SIC), contra os “princípios da ética republicana” e uma ameaça à coesão social (“Pretender fugir aos sacrifícios é uma atitude que não se coaduna nem com os mais elementares princípios da ética republicana, nem com o valor fundamental da coesão social”, RTP1/TVI).

Não existem no discurso do Presidente ou no enquadramento fornecido pelos media, alternativas ou outras formas de “ser responsável” – o argumento apresentado é uma “realidade” e “evidência” a ser reconhecida por todos (“Aquilo que para alguns era já uma evidência, para a qual na devida altura alertaram os portugueses, foi finalmente reconhecida por todos, a começar pelos decisores políticos”, SIC).

A mudança de rumo requer a “união dos portugueses” e uma justa distribuição dos sacrifícios (“A coesão social é um elemento chave da coesão nacional. É imprescindível que estejamos unidos para enfrentar as dificuldades que atravessamos e que, repito, não desaparecerão em 2011”, SIC; “É sobretudo nos tempos mais adversos que os sacrifícios têm de ser repartidos de uma forma justa por todos, sem exceções ou privilégios”, RTP1). Na SIC e na TVI é ainda referido no final da notícia, e apenas por referência da VO, que a mensagem da Presidência inclui propostas como o aumento da produção de bens e serviços e da competitividade, contra a “produção estrangeira” (“o futuro do país passa pelo aumento de produção de bens e serviços que concorram com a produção estrangeira”, VO, SIC; “Cavaco Silva aponta como caminhos para a saída da crise o aumento da produção de bens e serviços, o reforço da competitividade das empresas e a redução do endividamento externo do país”, VO, TVI). Estas referências estão ausentes na cobertura da RTP1. Os três blocos de informação excluem, nos segmentos analisados, referências a uma sociedade civil ativa que estiveram presentes no discurso do Presidente da República (“É também exemplar o modo como os portugueses participaram nas campanhas lançadas pela sociedade civil com vista à recolha de produtos alimentares e bens de primeira necessidade”; “ao voluntariado jovem quero, como Presidente da República, deixar uma palavra do meu maior apreço”, Cavaco Silva, mensagem de ano novo do Presidente de 2011). Excluídas estas referências dos três blocos de informação, os “portugueses” permanecem como atores maioritariamente passivos, objeto da ação política. Por outro lado, a

caraterização de propostas alternativas como uma “ilusão da realidade” fundamenta-se por recurso a um quadro normativo, ou de valores que poderiam do mesmo modo legitimar outros cursos de ação. Mas delimita, na sua generalidade, o quadro de ação geral do que é considerado “verdade”. O discurso, como editado no *Jornal da Noite*, inclui ainda alusões históricas:

A nossa história teve momentos tão ou mais difíceis do que estes. Durante várias décadas perdemos até a independência, mas soubemos reconquistá-la. Atravessámos situações financeiras muito graves. E hoje, todos temos de reconhecer, possuímos uma vida melhor do que todas as gerações que nos precederam. Portugal é atualmente um país mais justo, mais desenvolvido e mais livre do que foi ao longo de toda a sua história. (Cavaco Silva, SIC)

A utilização da primeira pessoa do plural (“A nossa história”) contribui para a articulação do apelo à “união” sobre a construção de significado numa identidade com base numa história partilhada – um exemplo de linguagem relacional que implica o estabelecimento de uma relação com o espetador. Esta é uma dimensão sempre presente nos blocos de informação, por exemplo, logo pelo posicionamento do *pivot* (Hartley e Montgomery, 1985: 233), que tal como o Presidente, faz a sua exposição olhando diretamente para a câmara, ou para o espetador. A utilização da primeira pessoa no plural reforça esta relação, procurando reduzir a distância entre orador e o ouvinte, este último diretamente implicado numa narrativa histórica comum. As dificuldades presentes são relativizadas em função de um passado comum, admitindo apenas uma leitura – apesar dos sacrifícios pedidos, “todos temos de reconhecer” que nos encontramos melhor.

II. O “despesismo” no enquadramento da crise

No *Jornal da Noite*, o argumento do despesismo, centrado na ideia de que “gastamos mais do que produzimos”, é realizado logo no enquadramento da notícia providenciado em VO, por referência à mensagem do Presidente de 2010 (“Há um ano, Cavaco Silva afirmou que o país poderia estar a caminho de uma situação explosiva, porque quando gastamos mais do que produzimos, há sempre alguém que tem de pagar a fatura”). Na cobertura da mensagem do Presidente, apenas no *Jornal Nacional* estão ausentes referências a causas para a crise, que simplesmente “bateu à porta”

(VO, TVI). Mas o argumento do “despesismo” percorrerá a cobertura dos três blocos de informação durante este período, assentando a leitura das circunstâncias, ou do problema, sobre o aumento da dívida pública pelos gastos de sucessivos governos. Na cobertura das operações de venda de dívida de outros países como Espanha ou Irlanda, a sua situação não é contextualizada, ficando implícito que serão uma reprodução da situação portuguesa – governos que viveram “acima das suas possibilidades” e que agora têm de “pagar a fatura”.

Os três blocos de informação cobrem também as “reações” dos partidos com assento parlamentar⁶³ no segundo dia de janeiro. Os discursos dos porta-vozes do Partido Social-Democrata (PSD) e do Centro Democrático Social (CDS-PP), como transmitidos nos blocos de informação, resumiram-se a uma paráfrase aclamativa da mensagem do Presidente (“O Senhor Presidente da República não iludiu os problemas. Não deixou de falar das dificuldades do país, não deixou de falar da pobreza que assola, infelizmente, milhares de portugueses”, Miguel Macedo, PSD, SIC; “O Presidente da República não quis esconder a realidade. Falou aos portugueses na base daquilo que se sente e que se prevê que 2011 será, antecipando que em 2011 não teremos mudanças radicais da situação conjuntural do país e portanto [ininteligível] que as pessoas realisticamente estejam preparadas para o que há-de vir”, Nuno Melo, CDS, SIC). O Telejornal incluiu comparações com o discurso de Natal de José Sócrates (“não quero deixar de destacar que o se... o discurso do Senhor Presidente da República foi bem diferente daquele que fez o Primeiro-ministro, por alturas do Natal”, Miguel Macedo, PSD; “o Primeiro-ministro na sua mensagem de Natal aproveitou estas circunstâncias difíceis para o autoelogio que, na verdade, a situação de Portugal nem sequer consente”, Nuno Melo, CDS). O discurso “realista” do Presidente é contrastado com a posição de José Sócrates, que diverge da realidade e que no “autoelogio” se afasta também do comportamento considerado permissível dada a gravidade do contexto.

A postura dos “partidos de esquerda” é distinta. O discurso do porta-voz do Partido Comunista Português (PCP), como editado nos blocos de informação,

⁶³ Os blocos de informação da TVI referentes aos dias 2, 6 e 23 de janeiro não se encontravam disponíveis para recolha durante a realização deste trabalho, não sendo assim considerada a cobertura na TVI das “reações” dos partidos políticos à mensagem de ano novo do Presidente da República.

questiona a adequação de ações anteriores do Presidente aos objetivos agora propostos. A aprovação do Orçamento de Estado (OE) não se coaduna para o PCP com o “combate à pobreza” proposto pelo Presidente (“não basta pedir, ou fazer profissões de fé a propósito do combate à pobreza e ao desemprego quando se sabe que patrocinou, apoiou e incentivou um Orçamento de Estado que só pode traduzir-se em mais pobreza, em mais desigualdades e em mais desemprego”, Jorge Cordeiro, PCP, SIC). As questões sociais são reforçadas pela porta-voz do BE (“Nem uma palavra sobre os desempregados ou os pensionistas que vão pagar taxas moderadoras pelo acesso ao Serviço Nacional de Saúde, e este silêncio é o silêncio de um candidato que olha para o Estado Social numa perspetiva da caridadezinha”, Cecília Honório, BE, SIC). Como partido do governo, o discurso do porta-voz do Partido Socialista (PS) distingue-se do PCP e do BE pela tentativa de recontextualizar a mensagem do Presidente, evitando o confronto, rearticulando elementos e excluindo os aspetos que possivelmente críticos da atuação do governo. A “unidade” e a “confiança” são os valores ou “aspetos fundamentais” cooptados na caracterização da mensagem do Presidente, que constituiu, para Fernando Medina, “um apelo à unidade. À unidade dos agentes políticos, económicos, sociais, para podermos superar em conjunto as dificuldades com que estamos confrontados” (RTP1; “Os aspetos da mobilização dos portugueses e do apelo à união de todos os portugueses e agentes políticos, económicos e sociais para ultrapassarmos em conjunto estas dificuldades, mas ao mesmo tempo uma palavra muito significativa de confiança”, SIC). As alusões históricas no discurso do Presidente são recontextualizadas por Fernando Medina sobre um passado recente para salientar de forma positiva a atuação do governo (“Confiança nas capacidades dos portugueses, com base no nosso histórico, no nosso passado, em tudo aquilo que já ultrapassamos ao longo da nossa vida coletiva, e nomeadamente com os progressos que o país fez nos últimos anos, o que nos dá hoje uma capacidade acrescida para vencermos as dificuldades do ano 2011”, itálico adicionado, SIC; “Uma segunda palavra de confiança, de confiança na capacidade dos portugueses em ultrapassarmos estas dificuldades, uma confiança fundada nos progressos inigualáveis que o país fez ao longo dos últimos anos, e em particular um país que hoje está melhor preparado para responder aos desafios com que estamos confrontados”, itálico adicionado, RTP1). A referência repetida à “confiança” do

Presidente sobre “os progressos que o país fez nos últimos anos” procura oferecer uma rearticulação positiva da opinião de Cavaco Silva sobre a atuação do governo, procurando ao mesmo tempo evitar o confronto excluindo qualquer menção à “mudança de rumo” sugerida pelo Presidente.

O contra-argumento de Jerónimo de Sousa é fundamentado no dia seguinte, quando coloca o aumento do custo de vida como “uma consequência da aprovação do Orçamento de Estado”, o que para o *Jornal da Noite* em nada coincide com a mensagem de ano novo de Cavaco Silva”, VO, SIC, dia 3).

É de facto hipocrisia demonstrar preocupação, em relação, como disse, à pobreza e à exclusão, quando se promulga, se promove e apadrinha um orçamento que já trazia no bojo, que tinha como raiz, de facto, essa discriminação, já que, como digo, insisto, noventa por cento da fatura dolorosa vai ser paga por quem trabalha, por quem vive do rendimento do seu trabalho ou da sua pensão. (Jerónimo de Sousa, SIC/TVI, dia 3)

Em vez de os sacrifícios constituírem uma condição necessária para ultrapassar a dificuldades, eles são aqui o resultado direto da ação de agentes políticos. A intervenção do FMI como meio para ultrapassar a crise é rejeitada, sendo antes proposto o aumento da produção nacional como principal curso de ação (“A solução para sair da crise é o aumento da produção. A ideia já foi repetida várias vezes pelos comunistas, que rejeitam a intervenção do FMI”, VO, SIC). O contra-argumento é realizado sobre a problematização da ação política em função dos objetivos propostos. Ou em concreto, são as ações do Presidente, e implicitamente do governo, que criam os sacrifícios e dificuldades económicas – em vez de estas constituírem uma condição necessária para ultrapassar a crise, justificados normativamente pela responsabilização de um “despesismo” anterior. A alternativa é realizada sobre a proposta para o aumento da produção nacional.

Ainda durante o dia 3 no *Jornal da Noite* e no *Jornal Nacional*, a possibilidade de intervenção do FMI é equacionada na cobertura da tomada de posse do bastonário da Ordem dos Economistas. A responsabilidade da crise é aqui situada sobre a ação ou inação do governo, ainda que diverjam as diferentes perspetivas apresentadas sobre o meio para ultrapassar as circunstâncias de crise. Nos dois blocos de informação, a

questão é dicotomicamente enquadrada sobre a probabilidade de “intervenção” ou “não intervenção” pela voz ativa de economistas (“Infelizmente, acho que a probabilidade está a aumentar cada vez mais. Portanto, eu neste momento já estou acima dos 75 por cento. O que significa que estou mais para a intervenção do que para a não intervenção”, Luís Duque, RTP1) ou no enquadramento da notícia fornecido em VO (“É certo que 2011 é o ano da autêntica odisseia das contas públicas portuguesas, a única dúvida é se vai ser superada com ou sem ajuda externa”, TVI). O programa de financiamento externo é avaliado sobre uma relação de custo-benefício (“Teremos condições melhores se tivermos a ajuda do Fundo Europeu. E portanto há que comparar essa questão de, o custo, mesmo o custo político e do benefício que pode vir depois por ter melhores condições num endividamento que nós precisamos de fazer”, Rui Martinho, TVI; “Mesmo os países que estão, que já estão a ser assistidos pelo fundo, portanto, como eu digo, seja a Grécia, seja a Irlanda, ainda não estão a beneficiar de descida nenhuma de taxa de juro, portanto, temos... Se pudermos evitar a chegada desses amigos, talvez, talvez não seja mau”, Daniel Bessa, RTP1/TVI). Os “custos” referem-se apenas às taxas de juro, negligenciando referências a outros aspetos como o desemprego ou as possíveis consequências negativas dos condicionalismos inerentes a um programa do FMI. A crise económica é assumida pela primeira vez (na cobertura destes blocos de informação em 2011) como uma oportunidade (“Ainda bem que houve esta crise internacional, impediu que nós andássemos, como seria possível se não houvesse a crise, mais uns aninhos nesta ilusão que ia acabar cada vez mais pior”, João César das Neves, RTP1). Por outro lado, a ação do executivo de José Sócrates, responsabilizado por “duras medidas como o corte de salários e benefícios fiscais e o aumento de impostos”, é caracterizada em VO no enquadramento como provavelmente insuficiente (“Mas tudo isto pode não ser suficiente, e o fantasma do FMI pode ser uma realidade a curto prazo”, VO, RTP1). Na TVI, o executivo é individualizado no Primeiro-ministro, indicando aqui também como as suas ações são insuficientes para alcançar os objetivos propostos (“O ex-bastonário acrescenta no calendário, para Murteira Nabo, se nos próximos três meses Sócrates não fizer o que é preciso, o FMI terá de o fazer”, VO, TVI). Estão ausentes referências à ação de qualquer outro agente político ou económico, bem como a causas internacionais da crise.

A primeira emissão de dívida pública será notícia nos dias seguintes, sendo a subida de juros assinalada nos três canais. Na SIC, o Jornal da Noite assinala como até “Não foi tão mau como o esperado, mas ainda assim Portugal passou sem distinção no primeiro grande teste de 2011” (VO, SIC, dia 5). A avaliação não é positiva (“Mas uma notícia que podia ser boa, acabou por ser má, a taxa de juro pedida fixou-se nos 3,6 por cento, bem acima do último leilão, em que os juros ficaram nos 2 por cento”) e a subida de juros coloca em causa o objetivo específico de “reduzir a despesa” (“Disparam os custos de financiamento do Estado português e o endividamento num ano em que o objetivo é reduzir a despesa e colocar o défice na meta dos 4,6 por cento”). Tal como na SIC, também o Jornal Nacional salienta o “risco de incumprimento” (“O valor dos juros disparou, em sintonia com a perceção dos investidores, de que há agora maior risco de incumprimento de Portugal”, VO, TVI, dia 5). O Telejornal da RTP1 é o único a incluir declarações do Ministro da Economia, que salienta o carácter internacional da crise. José António Vieira da Silva assinala ainda a “procura significativa” e que, apesar do aumento dos juros, relativiza a taxa como “bem abaixo daquilo que alguns analistas previam”. O comentário de Vieira da Silva é apresentado após a nota da subida da despesa e do endividamento⁶⁴. Na RTP1 e na TVI são ainda incluídas declarações de Durão Barroso, que como Presidente da Comissão Europeia, afirma existirem “a nível europeu todos os instrumentos para agirmos se for necessário” no sentido de “garantir a estabilidade financeira da zona euro”. Os juros e os mercados financeiros serão um dos pontos centrais da cobertura nos três blocos de informação.

Apenas o Jornal da Noite cobre o “apelo” do Primeiro-ministro à exportação, como um meio “para sair da crise” (“José Sócrates voltou a apelar às empresas que apostem na exportação. O Primeiro-ministro diz que é a melhor forma de ajudar o país a sair da crise”, *pivot*, SIC, dia 5). O setor do calçado é para José Sócrates o exemplo que contradiz as alegações sobre a falta de capacidade de recuperação da economia portuguesa (“Ao longo deste último ano de 2010, que tantos achavam que ia ser um ano em que a recuperação não se ia dar na economia portuguesa, a verdade é que o

⁶⁴ Como será notado ao longo da cobertura, as declarações de membros do executivo foram habitualmente apresentadas em justaposição a outros elementos que as contradizem ou colocam em questão.

setor do calçado recuperou em termos de afirmação externa, está a crescer as suas exportações, e venho aqui portanto felicitá-los por isso”). Ao contrário do que acontece na generalidade das notícias neste corpus de análise, não são aqui apresentados contra-argumentos ou informação que contrarie o Primeiro-ministro. Pelo contrário, a aposta no sector do calçado é fundamentada pela VO (“Em 2010 o sector do calçado apresentou um saldo de 800 milhões de euros, o mais significativo da economia portuguesa”).

Nos dias seguintes são emitidas, nos três blocos de informação, notícias sobre a execução orçamental de 2010. Logo no dia 6, a RTP1 transmite um primeiro segmento que inclui declarações de Emanuel dos Santos, Secretário de Estado do Orçamento, seguido de uma segunda notícia relatando de novo a subida dos juros. O Jornal da Noite inclui também um breve segmento a indicar que “Os juros que Portugal paga pelo dinheiro que pede voltaram a ultrapassar a barreira dos 7 por cento, um dia depois de o primeiro leilão do ano” (VO, SIC). No dia 7, os dois blocos de informação emitem as declarações de José Sócrates no Parlamento, com as respostas do PSD e PCP na oposição.

As receitas fiscais ficaram acima do esperado. Boa notícia. A despesa do Estado fica abaixo do esperado. Boa notícia. E o saldo orçamental vai ser aquele que está nos objetivos do governo português: 7,3 por cento. O primeiro objetivo da economia portuguesa vai ser, portanto, alcançado. (José Sócrates, RTP1/SIC, parcialmente na TVI, dia 7)

O Jornal Nacional emite apenas um curto segmento sobre a subida dos juros “apesar do Primeiro-ministro ter anunciado que o crescimento em 2010 foi o dobro do esperado e que a meta do défice vai ser cumprida” (*pivot*, TVI). Nos três blocos de informação é saliente a relação entre declarações políticas e as reações dos mercados, constituindo as emissões de dívida pública um “teste à capacidade do governo português convencer os mercados” (VO, RTP1). No Telejornal, “A garantia dada pelo governo de que o défice orçamental deste ano vai ficar pelos 7 por cento não chega para acalmar os mercados” (VO). No Jornal da Noite, “Os mercados não dão descanso a Portugal (VO) enquanto também o Jornal Nacional reitera que “Os mercados não estão convencidos” (VO). Será relevante notar também aqui a atribuição de intenção

às declarações do Primeiro-ministro. Para o Telejornal, será uma questão de “imagem” (“É um tudo por tudo para melhorar a imagem de Portugal”, VO, enquanto no Jornal da Noite, o líder do governo quer “impressionar” (“Boas notícias, foi assim que o Primeiro-ministro quis impressionar o Parlamento”, VO). A relação entre os resultados económicos e uma intervenção externa é direta, sendo este curso de ação “quase inevitável” e uma opção que na SIC e TVI toma a forma de consenso (“Ainda assim há já muitos analistas que dão como inevitável o recurso de Portugal ao Fundo Europeu de Resgate e ao Fundo Monetário Internacional”, VO, TVI; “Há cada vez mais vozes que acreditam que Portugal vai ter que pedir ajuda financeira à União Europeia”, VO, SIC), ainda que sejam incluídas outras opiniões em diferentes momentos da cobertura.

Atendendo apenas ao enquadramento das notícias fornecido em VO, o objetivo das políticas nacionais e dos decisores políticos é reduzido à manutenção da despesa. A intervenção do FMI e os mecanismos da UE constituem o único meio para ultrapassar a crise. Mas considerações sobre as condições inerentes a estas formas de financiamento continuam ausentes. Ao mesmo tempo, ainda que sejam aludidas dificuldades semelhantes no financiamento do Estado espanhol (“Portugal e Espanha são dos países mais atingidos pela pressão dos mercados”, VO, SIC, dia 7; “Os juros da dívida espanhola seguem a mesma tendência a rondarem os 5,4 por cento”, *pivot*, RPT1, dia 6), a leitura das circunstâncias atribui a responsabilidade pelos problemas unicamente ao desempenho do executivo português (“O governo vê-se a braços com a continuada falta de confiança na sua capacidade de dar a volta à crise económica”, VO, RTP1, dia 7). Ainda durante o mesmo dia, é de novo reforçada a imagem do consenso sobre o recurso à “ajuda financeira externa” (“E a maioria dos economistas internacionais aposta que Portugal vai precisar de ajuda financeira externa”, *pivot*, TVI) numa entrevista com André Sapir⁶⁵, que no Jornal Nacional retoma o argumento do despesismo de um país que “vive acima dos seus meios”.

Portugal, de certo modo, viveu acima dos seus meios. Gastou mais do que os seus rendimentos. Se tivesse sido para investimentos seria bom, mas o investimento foi muito baixo. Isso significa que o que Portugal andou a fazer foi consumir. Se

⁶⁵ Membro do grupo de análise de políticas económicas da Comissão Europeia durante a presidência de Durão Barroso e coordenador do “Relatório Sapir” (*An Agenda for a Growing Europe*) publicado em 2003.

tivesse de comparar Portugal, entre os países mais antigos da União Europeia, seria com a Grécia. (André Sapir, *Jornal Nacional*, dia 7)

A generalização simplifica a leitura das circunstâncias, negligenciando diferenças nos rendimentos ou consumos – a responsabilidade é atribuída a todo um país, justificando assim as medidas a aplicar. A comparação com a Grécia passaria também a ser frequente, habitualmente ignorando distinções entre as situações dos dois países. Na entrevista com André Sapir é reforçado o argumento da “oportunidade” que representa o recurso à “ajuda internacional” (“Em entrevista exclusiva à TVI, um dos conselheiros do Presidente da CE, Durão Barroso, defende mesmo que o recurso à ajuda internacional poderá ser uma oportunidade para Portugal”, *pivot*, TVI, dia 7). Em entrevista ao *Jornal da Noite* durante a pré-campanha, Cavaco Silva introduz a metáfora do “bom aluno”.

Portugal foi, no passado, lembrem-se bem, um país credível e respeitado. Alguns não gostaram, aqui no nosso país, que outros no estrangeiro nos elogiassem, ao ponto de dizerem “Portugal é um bom aluno”. Bons tempos. Bons tempos. Que saudades que nós podemos ter desses tempos. (Aníbal Cavaco Silva, *Jornal da Noite*, dia 7)

A notícia é introduzida como uma “crítica indireta” ao executivo (“Na pré-campanha, Cavaco Silva lançou hoje mais uma crítica indireta ao governo”, *pivot*, SIC). A “crítica” realiza uma distinção clara entre o passado de um Portugal antropomorfizado como “bom aluno” ou “um país credível e respeitado” que não corresponde já à leitura atual das circunstâncias (“Bons tempos”). A “credibilidade” e “respeito” contrastam com a “falta de confiança” no governo. Mas subjacente à metáfora do “bom aluno” encontra-se também uma avaliação paternalista, realizada sobre uma representação discursiva do país e do governo numa posição subalterna na Europa – a sua credibilidade e respeito dependem do seu “bom comportamento” como aluno e não como membro igual num espaço comum europeu. Cavaco Silva legitima assim os sacrifícios como um “castigo” justificado pelo «mau comportamento» implícito.

É assim possível sintetizar um primeiro conjunto de posições conforme delimitadas na argumentação presente na cobertura analisada. O argumento do

despesismo é introduzido no *corpus* de análise pelo Presidente da República, que propõe uma “mudança de rumo” como condição necessária para ultrapassar uma “situação insustentável”. Esta perspetiva é corroborada pelos porta-vozes de dois partidos políticos, o PSD e o CDS-PP. A noção da “crise como oportunidade” aparece pela primeira vez no *corpus* de análise no Telejornal, pela voz do economista João César das Neves, que tal como o Presidente alude a um passado de “ilusão”. O mesmo sentimento é partilhado por outro economista, André Sapir, que em entrevista ao Jornal Nacional concretiza o argumento de despesismo com uma leitura das circunstâncias segundo a qual “Portugal viveu acima dos seus meios”. Se para estes atores um programa de financiamento poderá constituir o principal meio para ultrapassar dificuldades, já o PCP defende o aumento da produção nacional, tal como o Presidente. As questões sociais são tematizadas pelos Verdes e BE. Na cobertura analisada, o contra-argumento destes partidos procura marcar a inconsistência das ações de Cavaco Silva (a aprovação do OE) com os objetivos por si definidos (combate ao desemprego e pobreza). Outros economistas, como Daniel Bessa, não observam vantagens na “assistência” à Grécia e Irlanda, e logo esta poderá também não ser vantajosa para Portugal. Para o governo, individualizado no Primeiro-ministro, Ministro das Finanças e no Ministro da Economia, a economia nacional possui capacidade para enfrentar as dificuldades, sendo a aposta nas exportações o principal meio para a recuperação económica. Ao longo da cobertura é gradualmente introduzida a noção de um consenso oposto a esta leitura realizada pelo executivo.

Os argumentos que defendem o recurso a um programa de financiamento partem de uma leitura das circunstâncias económicas negativa e assume o executivo como único responsável. Esta é a leitura reforçada pelos três blocos de informação, que remetem as alternativas sugeridas, como o aumento da produção nacional e das exportações, para segundo plano. Como descrito, o aumento da produção é referido apenas na mensagem de ano novo do Presidente ou pelo dirigente do PCP. As exportações foram o tema central de apenas uma notícia emitida pelo Jornal da Noite no dia 5, por ocasião da visita do Primeiro-ministro a uma fábrica em São João da Madeira. Por outro lado, as variações dos juros e as emissões de dívida pública são tema constante nos três canais durante o mesmo período. Já os argumentos dos

opositores ao recurso ao programa partem das suas consequências para procurar demonstrar como as medidas propostas poderão ter consequências contrárias ao objetivo proposto de recuperação da economia. Em termos de análise da argumentação, Fairclough e Fairclough (2012: 50) situam este tipo de contra-argumento como aquele que, no plano deliberativo, poderá invalidar a proposta original, demonstrando dedutivamente a inadequação do curso de ação proposto, ou neste caso, o recurso ao programa de financiamento externo.

III. O pedido de “ajuda” do governo e o argumento para eleições legislativas

No dia 8, os três blocos de informação dão conta de um artigo no *Der Spiegel* no qual “A Alemanha e a França querem que Portugal peça ajuda financeira internacional” (*pivot*, RTP1). O Jornal da Noite assinala também que “O diário espanhol *El Mundo* garante que Portugal está à beira de recorrer ao fundo de emergência europeu” (VO, SIC). No Jornal Nacional, “A imprensa espanhola e a revista alemã *Der Spiegel* dão como certo o pedido de ajuda de Portugal ao Fundo Europeu de Estabilização Financeira e ao Fundo Monetário Internacional” (*pivot*, TVI). No Telejornal e no Jornal Nacional, as circunstâncias são definidas em torno do “alarme” que “surge depois da taxa de juro da última emissão obrigacionista a seis meses ter chegado aos 3,69 por cento”. O Telejornal reforça ainda que “os juros exigidos pelos investidores no mercado secundário para comprarem dívida do tesouro a dez anos está em máximos históricos” (*pivot*, RTP1). A situação encontrava-se assim aparentemente no limite. Apenas o Primeiro-ministro e o Presidente têm voz ativa – o primeiro repetindo o objetivo geral do governo (“Portugal vai cumprir o seu objetivo orçamental em 2010”, RTP1/SIC/TVI), o segundo negando qualquer conhecimento sobre a notícia do *Spiegel*. No Jornal da Noite, as notícias do *Spiegel* e do *El Mundo* têm por pano de fundo uma reunião de José Sócrates com empresários, em que o Primeiro-ministro “desvaloriza” as notícias enquanto “desfruta das maravilhas do carro elétrico que lhe foi oferecido” (*pivot*, VO, SIC). Ao mesmo tempo, “Aumenta a desconfiança dos principais líderes europeus sobre Portugal” (VO). O Primeiro-ministro é representado, no mínimo, como indiferente tanto em relação à “desconfiança” que lhe passa incólume, como ao que é apresentado como opinião consensual a favor da

“ajuda” (“Há cada vez mais vozes que acreditam que Portugal vai ter que pedir ajuda financeira à União Europeia”, *pivot*). No enquadramento em VO, estas preocupações são mesmo “Música, para os ouvidos do Primeiro-ministro, que este sábado é o alvo de todas as atenções na Europa”. Deste modo, “O Cavaco, preocupado, contrasta com o Sócrates otimista, no caminho que o país está a seguir” (VO). O “otimismo” do Primeiro-ministro não apenas contrasta com o Presidente, como se relaciona com a representação que este realiza sobre os “decisores políticos” que “iludem a realidade”. No enquadramento do Telejornal, o Primeiro-ministro apenas “desvalorizou as notícias e garantiu que Portugal está a fazer tudo o que deve para pôr as contas públicas em ordem” (VO). No Jornal Nacional “responde que Portugal vai continuar a fazer o que tem feito até aqui sem a ajuda internacional” (*pivot*). Ao descrever a posição dos empresários ligados à exportação, o enquadramento do Jornal da Noite vai para além da descrição para valorizar uma posição não intervencionista do Estado na economia.

Apesar do muito que falta fazer, os empresários reconhecem mérito às iniciativas do governo. Sobretudo aquelas que ajudam a simplificar a vida das empresas. É que, quando o Estado não atrapalha, já dá uma grande ajuda. (VO, SIC)

Não sendo incluídas intervenções por parte dos empresários neste sentido, os limites da atribuição da opinião não são claros. A transição (“É que”) pressupõe uma reelaboração com o sentido de uma explicação – mas não é explícito se esta será ainda uma citação dos “empresários” ou uma reinterpretação do jornalista.

No dia 9, a notícia sobre a “pressão” dos governos francês e alemão, bem como as declarações de José Sócrates e de Cavaco Silva são repetidas no Telejornal, agora no contexto do “alerta do Economista-chefe do *Deutsche Bank*”. O recurso a um programa de financiamento externo é de novo apresentado como consensual, um consenso ao qual “Portugal resiste, mas a pressão é cada vez maior. Multiplicam-se as vozes na Europa que empurram o país para uma única solução: pedir ajuda internacional para evitar o contágio da crise da dívida pública portuguesa a outros países” (VO). O termo “contágio” é utilizado para descrever processos económicos, mas contribui para deslocar responsabilidades, eliminando a agência de atores concretos (Pekam, 2013) e processos económicos de maior complexidade. Considerando o discurso nos blocos de informação generalistas, dirigido a um público

não especializado, a sua utilização poderá ser criticada relativamente ao conhecimento necessário ao público para identificar os processos económicos em causa. Ainda no mesmo dia são introduzidos novos elementos no argumento a favor do recurso a um programa de financiamento. Com cobertura nos três blocos de informação, as declarações do Presidente do PSD sublinham a necessidade de assumir o recurso à “ajuda externa” num curso de ação proposto após a constatação da insuficiência da ação e competência do executivo. A única opção proposta será, logicamente, realizar eleições legislativas.

Se nós precisarmos de recorrer à ajuda externa, significa que a estratégia que estava a ser seguida, ou a ausência dela, falhou e conduziu o país a uma situação que era indesejável. Ora, quem conduz o país a uma situação dessa natureza, não tem condições para poder, no dia a seguir, liderar a recuperação. (Passos Coelho, RTP1/SIC/TVI, dia 9)

O argumento é simples e atribui o desempenho económico inteiramente à ação do governo. As eleições constituem a única opção disponível (“E só um governo escolhido novamente pelos portugueses é que terá força suficiente para liderar a recuperação do país”, RTP1/SIC/TVI; “Não há outra alternativa”, RTP1). A mesma posição é parafraseada pelo Presidente do CDS-PP no Telejornal e no Jornal Nacional (“Faz algum sentido receber financiamento internacional de urgência e entregar a sua gestão a quem nos conduziu a esta situação?”, RTP1; “Eu só faço esta pergunta: mas será normal, a pessoa que nos conduziu a uma situação de protetorado, que é aquilo a que Portugal se arrisca a ficar, seja a pessoa encarregue de ir gerir aquilo que nos vão emprestar para sobreviver?”, TVI). Será apenas no Telejornal que Vitalino Canas, membro do Secretariado Nacional do PS, intervém para dizer que não considera uma mudança de governo como um “bom sinal de força” do país. Na sua perspetiva, é necessário “manter a estabilidade” para a qual não contribuem as declarações de membros do PSD. Afirma também, no entanto que “apesar das medidas corretas estarem a ser tomadas” pelo executivo, “por qualquer razão os mercados internacionais continuam a ter suspeitas em relação à nossa capacidade de executarmos essas medidas”, assumindo a desorientação do executivo.

Em síntese, a avaliação pela “direita” é unânime no enquadramento do Jornal Nacional (“À direita e a uma só voz, a convicção parece ter vindo para ficar: se o FMI entrar em Portugal, então o governo de Sócrates terá falhado”, VO). Tanto o Presidente da República como os líderes do PSD e o CDS-PP parafraseiam-se repetindo o mesmo argumento que se multiplica nos três blocos de informação. A contraposição é realizada apenas no Telejornal, e ainda assim admitindo “suspeitas” dos mercados em relação à atuação do governo. A partir deste momento torna-se explícita a relação entre o recurso a “ajuda” externa – implicando a própria designação de “ajuda” uma avaliação apenas positiva, ignorando por exemplo os condicionalismos inerentes a este tipo de financiamento – e a atuação do governo de José Sócrates. No plano argumentativo, estreitam-se ao mesmo tempo as opções para a ação política. O pressuposto consenso em torno de um programa de financiamento externo solidifica-se na asserção de um caminho único como solução que implica ao mesmo tempo o “falhanço” do governo. A posição de José Sócrates será, neste contexto, a de “desvalorizar” a opinião dita “consensual” (“A agência Lusa disse que Portugal não vai conseguir ganhar a confiança dos mercados e por isso mesmo o melhor é agir rapidamente e pedir ajuda externa. Os holofotes sobre Lisboa sentem-se também na imprensa Europeia. Sócrates desvaloriza”, VO, RTP1, dia 9). Identificada a posição do Primeiro-ministro, os únicos segmentos de fala escolhidos para a fundamentar estão na repetição constante de que “Portugal vai cumprir o seu objetivo”. Este será um exemplo de como a apresentação dos “dois lados” de uma questão não é condição suficiente para uma informação adequada – ainda que estejam presentes com voz ativa tanto os proponentes de um recurso a um programa de financiamento externo como os seus detratores, o discurso dos primeiros é fundamentado, recorrentemente enfatizado como consensual e normativamente adequado à “realidade” (ou contrário à “ilusão”). Por outro lado, a mensagem de José Sócrates é reduzida a uma repetição do mesmo chavão.

Observando como foram construídas as opções nos discursos dos blocos de informação na televisão generalista, o enquadramento torna-se tão pertinente quanto a escolha de atores e das suas intervenções, distribuídas em segmentos incluídos nas notícias de modo fragmentado. Estes fragmentos são posteriormente apropriados no

discurso dos media e articulados no enquadramento de notícias futuras. Esta apropriação seletiva é consistente com uma narrativa particular. A posição de partidos políticos como o PSD e o CDS-PP coalesce com as declarações do Presidente da República, às quais se juntam no contexto as “pressões” dos governos de Angela Merkel e Nicolas Sarkozy, da “imprensa internacional” e de outros variados especialistas que reforçam o argumento do “despesismo” e a necessidade de uma “mudança de rumo” que implica a mudança de governo. A posição do executivo é desvalorizada, sistematicamente contraposta a um consenso de “vozes que se multiplicam”. Já “as palavras do líder do maior partido da oposição ganham relevo numa altura em que na Europa aumentam as pressões para que Portugal recorra à ajuda externa” (VO, RTP1, dia 9). O “realismo” da solução não admite contra-argumentos ou a exposição de alternativas nos blocos de informação. Qualquer opinião contrária é consequência de uma tentativa de ignorar a realidade (“Sócrates lê essas notícias, mas esforça-se por as ignorar”, VO, SIC, dia 8).

As “vozes” irão continuar a multiplicar-se nas campanhas para as presidenciais e no plano internacional. No dia 9 de janeiro, enquanto Cavaco Silva se recusa a comentar, apenas o Telejornal introduz na cobertura o “apelo” de Manuel Alegre “ao bom senso dos partidos para evitar a entrada do FMI em Portugal” (*pivot*). O candidato independente Fernando Nobre “acusa” (*pivot*, RTP1) ou “responsabiliza” (*pivot*, TVI) Manuel Alegre e Cavaco Silva pela “entrada do FMI” em Portugal, nos três blocos de informação. Mas não existe espaço para estabelecer um argumento – os comentários do candidato são fragmentados em notícias que dão maior relevo à logística das campanhas e ao contato direto com pessoas durante as arruadas. Este contato não realiza o seu potencial como forma de expressão pública – as pessoas com quem o candidato se cruza nunca são identificadas, resumindo-se a interação ao cumprimento, à aclamação do candidato ou a avaliações sobre a mobilização de votantes.

A “pressão da Alemanha e de França” e a subida de juros apesar da compra de dívida pelo BCE voltam a ser notícia no dia 10. Repetem-se nos três blocos de informação as declarações de Angela Merkel contrariando a notícia do *Spiegel* sem efetivamente rejeitar a opção política implícita (“Angela Merkel reage dizendo que nunca irá pressionar qualquer país a acionar o plano de ajuda europeu, mas acrescenta

que os fundos estão disponíveis para Portugal, se forem necessários”, VO, RTP1). Enquanto “o gabinete da Ministra das Finanças francesa limita-se a dizer que a França não confirma em absoluto a notícia do *Spiegel*” (VO, RTP1), a Ministra da Economia de Espanha refere que a “Espanha e o governo espanhol estão confiantes de que esse cumprimento dos compromissos será reconhecido e Portugal não necessitará de nenhuma ajuda externa” (Elena Salgado, RTP1 e TVI). Um porta-voz da Comissão Europeia refere também que “Neste momento, não há qualquer intenção das autoridades portuguesas de fazer um pedido (de ajuda) nesse sentido, não há conversações provisórias de qualquer tipo” (Amadeu Altafaj, legendado, TVI). No Jornal da Noite, Altafaj é explícito (“A resposta sucinta é não. N-ã-o”, legendado, SIC). Também Jean-Claude Trichet sublinha no Telejornal que “Na reunião não discutimos Portugal”. Mas os desmentidos são contrariados por uma fonte não identificada (“Certo é que um alto responsável da zona euro terá garantido que a questão está a ser discutida desde julho e esteve mesmo em cima da mesa na última cimeira europeia”, jornalista, RTP1). O Telejornal será o único a dedicar espaço ao “aviso a Lisboa” do Ministro da Justiça da Irlanda.

Há pessoas de fora deste país que estão a tentar forçar-nos, enquanto país soberano, a fazer um pedido, a baixar os braços antes de sequer pensarmos nisso enquanto governo. Organizaram fugas para os jornais nesse domingo, exercendo uma pressão incrível sobre o país. E, se repararem, estão agora a fazer o mesmo com Portugal. Porque há receios de que Portugal provoque contágio. (Dermot Ahern, legendado, RTP1, dia 10)

O paralelo é notado também pelo correspondente do Jornal da Noite, que em estilo conversacional afirma que

Sem querer ser uma ave agoirenta, podemos estar a assistir a uma repetição da história. É que antes da intervenção da União Europeia e do FMI na Irlanda também assistimos a uma multiplicação de desmentidos de que essa intervenção estava a ser preparada. Esses desmentidos multiplicaram-se até ao dia em que a intervenção foi confirmada. E o mesmo poderá estar a acontecer em relação a Portugal. (jornalista, SIC, dia 10)

Ainda que em retrospectiva a dissimulação política seja uma sugestão possível, os desmentidos não se enquadram na narrativa de um discurso dominante que nos

blocos de informação é favorável ao recurso a um programa de financiamento internacional. No mesmo dia os três blocos de informação notam que Teodora Cardoso, Administradora do Banco de Portugal, defende que apesar de não ser “inevitável”, o recurso a um programa de financiamento externo poderia ter vantagens.

Eu, eu acho que não é inevitável se nós criarmos um programa, e mostrarmos capacidade de o resolver pelo nosso lado, sozinhos. Agora, é mais fácil se tivermos um apoio externo, desde logo porque isso permite que o ajustamento não seja tão abrupto. Quer dizer, num ajustamento sozinho, feito sozinho, para os mercados acreditarem nele, teria de ser uma coisa... brutal. Se for feito com o apoio de, de uma dessas instituições, pode ser menos abrupto. (Teodora Cardoso, SIC, dia 10)

A preocupação com “a situação nos mercados” é repetida no Jornal Nacional, enquanto no Telejornal a questão central será já a origem do “apoio” (“Provavelmente, precisamos realmente de um apoio, agora se tem que ser do FMI ou se pode ser simplesmente Europeu, é a questão”, Teodora Cardoso, RTP1), ainda que esta seja uma opção apenas “provável”. A opinião divergente de Carlos Costa, Governador do Banco de Portugal, tem cobertura apenas no Telejornal (“Eu disse, e repito, os portugueses resolvem os problemas, e têm a, e têm capacidade de resolver os problemas por si. Até me demonstrarem em contrário, acho”, Carlos Costa, RTP1). O argumento não é desenvolvido.

Ainda no dia 10, a questão volta de novo às campanhas eleitorais pela voz de Cavaco Silva, para quem “não devemos complicar a vida do governo” (“O governo ainda hoje reafirmou que está a fazer tudo para que não entre o Fundo de Estabilização Europeu em Portugal. E se ele está a fazer tudo, nós não devemos complicar a sua vida”, RTP1/TVI). Apesar de não pretender “complicar a vida” ao governo, as declarações reforçam a responsabilidade do executivo. Já no enquadramento fornecido em VO no Jornal Nacional, a situação é comparada a um “novelo” para ser “desenlaçado” pelo FMI (“Tira daqui, põe acolá. Entrará o FMI para desenlaçar o novelo?”). O estilo coloquial e a analogia facilitam a articulação do recurso ao FMI como solução para um problema sem especificar as opções envolvidas

ou as implicações da decisão de recorrer a um programa de financiamento externo. Já as consequências das medidas aplicadas pelo governo de José Sócrates são repetidas logo no dia seguinte, empiricamente fundamentadas com dados do Banco de Portugal, que “prevê que a economia vai entrar em recessão este ano. A previsão antevê que a economia afunde 1,3 por cento em 2011, muito por causa das medidas de austeridade e pelo aperto no crédito às famílias e às empresas” (*pivot*, TVI, dia 11; “A nova previsão do Banco de Portugal aponta para uma recessão de 1,3 por cento, sobretudo por causa das medidas de austeridade que vão diminuir ainda mais o consumo das famílias e o investimento das empresas”, *pivot*, SIC, dia 11; “o cenário de recessão que se deve em grande parte ao impacto das medidas de austeridade”, VO, Telejornal, dia 11). A relação causa-efeito entre a recessão e as medidas ou curso de ação do governo é explícita.

No *corpus* em análise, a primeira alusão às “implicações” do recurso ao financiamento externo será realizada por Manuel Alegre, que “Quer que Cavaco diga quais são as implicações de uma eventual intervenção do FMI” (VO, RTP1, dia 10). Mas estas implicações nunca são exploradas na cobertura dos três blocos. No Telejornal, Manuel Alegre e Francisco Lopes limitam-se a acusações (“Francisco Lopes rejeita a discussão sobre o futuro do governo e aponta responsabilidades a todos”, VO; “Isto vem de fora mas tem cumplicidades cá dentro. Cumplicidades que não resulta só da pressa de ir para o poder, mas do fato de saberem que se o FMI entrar em Portugal, vai fazer aquilo, vai aplicar o programa radical que eles não têm coragem de apresentar aos portugueses”, Manuel Alegre). De modo geral, o tom atribuído a estes atores é também, no Jornal Nacional, um de crítica e acusação (“Nesta ação Francisco Lopes não se ficou pelos beijos e abraços, criticando fortemente quem está a abrir as portas de Portugal ao FMI”, VO). No enquadramento do Jornal Nacional sobre a campanha de Fernando Nobre, a demissão do governo é já uma eventualidade (“a jornada de campanha começa com outras questões. FMI e uma eventual demissão do governo”, VO, TVI), retomando o argumento de Passos Coelho, que enfatizara no dia anterior o “falhanço” do governo e a necessidade de eleições. E “sem pressa, Passos Coelho diz-se preparado para assumir o poder, depois de tudo feito para evitar a situação a que o país chegou” (VO, SIC; “Pedro Passos Coelho diz que se o FMI entrar

em Portugal, o país deve ir a votos para escolher o novo governo”, RTP1; “Se entrar o FMI, então que saia o governo. Quem o diz é Pedro Passos Coelho”, VO, Jornal Nacional). No Telejornal “A eventual intervenção do FMI acabou por marcar o dia da campanha” (VO), tal como na cobertura do Jornal Nacional. Por sua vez, o Jornal da Noite do mesmo dia não realizou qualquer referência a este tema durante a cobertura das campanhas.

Existe uma aproximação nos raciocínios e linhas argumentativas dominantes nos três canais. Através de múltiplas vozes, a causa das circunstâncias difíceis do país passa do “despesismo” de anos anteriores no início do período em estudo, à inação ou insuficiência da ação do executivo de José Sócrates. Ao mesmo tempo, a única ação visível do governo serão as medidas de austeridade, causa de “sacrifícios” que dificultam a vida dos portugueses. Os meios propostos para ultrapassar estas circunstâncias passam do recurso ao programa como uma possibilidade, à demissão de um governo responsabilizado pela recessão económica. O contexto internacional, ainda que aludido pela referência à situação de outros países, é largamente ignorado. A cobertura das campanhas no dia 10 é ainda marcada, no Jornal Nacional, pelas declarações de Alegre que “fez saber” a Cavaco Silva o seu apoio para a suspensão da campanha de modo a explicar que “esta subida de juros da dívida é uma subida artificial” (TVI). Não é realizado qualquer esforço no sentido de contextualizar, explicar, confirmar ou negar as afirmações do candidato. As coberturas do Telejornal e do Jornal Nacional incluem ainda as declarações do Ministro da Defesa Augusto Santos Silva, que considera que o “projeto político da direita portuguesa” é “um projeto que saliva com a simples possibilidade de retirar proveitos partidários imediatos de uma eventual entrada do FMI em Portugal”. A gráfica atribuição de motivos políticos encontra paralelo nas afirmações de Francisco Lopes no mesmo dia (“Aquilo que eles chamam a entrada do FMI, que no fundo é quase a convocação do FMI em socorro da sua própria política, da política do PSD, que é também a política do PS no governo, que é também a política do candidato Cavaco Silva”, RTP1/TVI). A associação destes atores seria um elemento recorrente também no discurso de outros dirigentes partidários, como será descrito nos próximos capítulos.

No Jornal da Noite, as notícias sobre a possível “entrada do FMI” são causa da subida dos juros. “O efeito das más notícias do fim de semana, que voltavam a apontar a entrada do FMI em Portugal” levou os juros da dívida pública a subir e “a pressão só começou a acalmar depois de Bruxelas ter garantido que não está a ser negociado nenhum pacote de ajuda” (*pivot*). Assumindo ser esta relação verdadeira, o papel dos meios de comunicação social nas oscilações dos juros passa despercebida. Os investidores “exigem” uma taxa “perto dos 7,3 por cento” que apenas reduziu com a “alegada compra de obrigações portuguesas pelo BCE”⁶⁶. Ainda assim, um novo leilão é “aguardado com receio pelos mercados, que temem que Portugal não consiga vender os mil duzentos e cinquenta milhões de euros” (VO, SIC). A caracterização dos mercados apoia-se em estados emotivos – “o dia começou agitado”; os investidores “exigem”; “a pressão só começou a acalmar”; o leilão é aguardado com “receio” e os mercados “temem”. Ao mesmo tempo, ações físicas descrevem processos e relações económicas e políticas – “a pressão sobre Portugal abrandou ligeiramente”; “a bolsa em forte queda”; “foi Portugal que empurrou os outros países periféricos”; os bancos portugueses deram “um forte trambolhão” e uns “juros de dívida no mercado secundário” dotados de vontade própria que “não parecem querer descer”. Em alguns momentos, os dois elementos conjugam-se e emoções são justapostas a ações físicas (“desta não foram os receios sobre a Irlanda que arrastaram Portugal”). A inclusão deste léxico de emoções e ações físicas contribui para uma representação situada ao nível do conflito, favorecendo a simplificação em vez da pedagogia de uma explicação ou do rigor na complexidade das relações que se procuram descrever.

A notícia é imediatamente seguida por um segmento em que o *pivot* abre com a informação de que “O Fundo Europeu e o FMI poderão emprestar cerca de oitenta mil milhões de euros a Portugal” e de que “os mercados financeiros acreditam que é apenas uma questão de tempo e por isso aguardam o financiamento que o Estado vai pedir esta quarta feira” (*pivot*). Apesar da compra de dívida pelo BCE na notícia anterior, enquadrada como “um sinal de que o BCE confia na capacidade do Estado de honrar os compromissos que assinou” (VO), este segundo segmento dá por adquirido

⁶⁶ A utilização do termo “alegada” coloca a compra que originou a descida dos juros como potencial ou hipotética, tornando necessária a sua confirmação – ao contrário da “certeza” de que “o que é certo é que os juros de dívida no mercado secundário não parecem querer descer dos sete por cento” (VO).

o “pacote de ajuda a Portugal” (jornalista). É possível que “investidores como a China até podem vir a comprar diretamente dívida pública, cobrando um juro mais baixo” (jornalista), mas tal será não mais que “sol de pouca dura”. As alternativas ao programa de financiamento são minorizadas e finalmente, “uma outra solução é o recurso ao Fundo Europeu e ao FMI, que têm cobrado juros à Irlanda e à Grécia na casa dos cinco por cento” e que poderão financiar o país em “vinte e três vezes mais o valor do pacote das medidas de austeridade colocadas pelo governo este ano, através do aumento dos impostos e do corte de salários na função pública”. A comparação reforça a insuficiência das “medidas de austeridade” do governo, ao longo da cobertura caracterizadas como insuficientes ou “ineficientes” (RTP1, dia 3, 11), para além de serem causa da recessão e da redução do crédito disponível (TVI, dia 11) e da redução no consumo de famílias e empresas (SIC, dia 11). A possibilidade de que esta “ajuda” implique por sua vez também novas “medidas de austeridade” não é considerada.

Apesar das declarações de Vieira da Silva de que “o crescimento económico de 2010 situou-se bem acima daquilo que eram as previsões do próprio Banco de Portugal” (RTP1), o dia 11 é marcado nos três blocos pela expectativa de recessão económica. O Telejornal sublinha a “queda acentuada do crescimento económico” num cenário onde “com o investimento público e privado a cair, a criação de emprego será inevitavelmente penalizada”, apesar do aumento nas exportações (“São as exportações que não deixam a economia cair ainda mais fundo”, VO). A principal causa para a recessão são de novo as “medidas de austeridade” aplicadas pelo executivo (“A nova previsão do Banco de Portugal aponta para uma recessão de 1,3 por cento, sobretudo por causa das medidas de austeridade que vão diminuir ainda mais o consumo das famílias e o investimento das empresas”, *pivot*, SIC; “a previsão antevê que a economia afunde 1,3 por cento em 2011, muito por causa das medidas de austeridade e pelo aperto no crédito às famílias e às empresas”, *pivot*, TVI). Tal como acontecera com o Primeiro-ministro no dia 7, também as declarações de Teixeira dos Santos são enquadradas no Telejornal como uma questão de imagem (“E para fazer eco no exterior, nada melhor do que mostrar determinação perante um aparato de jornalistas portugueses, mas também estrangeiros”, VO).

O programa de financiamento externo passa então de uma possibilidade desmentida a uma certeza abertamente discutida nas “instâncias europeias” que consideram mesmo “o reforço do fundo de emergência” (VO, RTP1). No discurso dos media, o governo português perde o controlo da ação política (“Longe dos recados do Primeiro-ministro, em Bruxelas, os contactos estão a decorrer ao nível dos Ministérios das Finanças”, VO, RTP1). No Jornal da Noite, “os mercados” permanecem como público constante que têm de ser “acalmados” ou “animados” ([José Sócrates e Teixeira dos Santos] “Procuram acalmar os mercados”, jornalista; “O anúncio de José Sócrates sobre o défice de 2010 animou os mercados financeiros”, *pivot*). No Jornal Nacional, “O Ministro da Economia desvaloriza as previsões do Banco de Portugal, lembrando que a instituição se enganou nas previsões de 2010” (*pivot*). A “intervenção” é gradualmente assumida como certa, mesmo que contrária à vontade de um governo descredibilizado, que se limita a tentar “acalmar os mercados”. As declarações de membros do governo são sempre justapostas a um enquadramento com informação ou opiniões que as contrariam ou desvalorizam. Assim, “apesar” das garantias de José Sócrates, “os juros da dívida portuguesa não dão tréguas” (RTP1, *pivot*, dia 6). O governo “recusa” os avisos (“E por mais avisos que se oiçam, o governo recusa”, VO, SIC, dia 11) e “está cada vez mais isolado no otimismo nas previsões para o crescimento económico” (VO, TVI, dia 11) e na defesa de um curso de ação que procura evitar o recurso ao financiamento externo. São incluídas outras opiniões no mesmo sentido (“O governador do Banco de Portugal espera que o país consiga resolver os seus problemas sozinho”, *pivot*, RTP1, dia 10), mas sempre em contraposição imediata com outras que favorecem a intervenção externa (“Provavelmente, precisamos realmente de um apoio, agora se tem que ser do FMI ou se pode ser simplesmente Europeu, é a questão”, Teodora Cardoso, na mesma notícia). A escolha de segmentos em que partidos e candidatos de esquerda criticam as medidas aplicadas pelo governo contribui para a mesma narrativa na escolha de segmentos de crítica ao governo (“Esses dados o que traduzem não é uma opção de futuro, para desenvolvimento, produção, criação de riqueza e melhoria das condições de vida, mas é a absolutização do critério do défice”, Francisco Lopes, SIC, dia 11) sem que as alternativas que propõem tenham espaço para desenvolvimento. É precisamente sobre o défice, o valor dos juros da dívida e a necessidade de “acalmar

os mercados financeiros” que a cobertura incide, propondo que “o que importa aos portugueses é como é que o dinheiro pode ficar mais barato” (jornalista, SIC, dia 10). Temas como o desemprego, a pobreza ou a exclusão social, referidos por exemplo na mensagem de ano novo do Presidente da República, não encontram eco nos media para além de referências ocasionais realizadas no discurso de porta-vozes do PCP, Verdes ou BE.

No dia 11 o Jornal da Noite informa sobre “uma comissão especial de eurodeputados que está em Portugal para avaliar a crise portuguesa” e que “diz que as finanças do país não são um caso perdido” (*pivot*). Os meios indicados no contexto desta notícia passam por “equilibrar os sectores público e privado, aumentar o apoio às pequenas e médias empresas, investir em educação e telecomunicações, a palavra-chave é “reformular” (VO). A ideia de “reformas estruturais” é associada a medidas de equilíbrio, apoio e investimento, ao aumento da competitividade e crescimento económico (“Só podemos ter mais crescimento, se tivermos mais competitividade e, para isso, precisamos de reformas estruturais”, Othmar Karas, legendado). Em contraponto, Eduardo Catroga compara a economia portuguesa a um “doente ligado à máquina” no Jornal Nacional (“temos a economia portuguesa ligada à máquina. Isto é, como um doente, que está ligado à máquina, e neste momento a máquina é o Banco Central Europeu”).

IV. Emissão de dívida

No dia 12, José Sócrates e Teixeira dos Santos confirmam o “sucesso” da operação de venda de dívida (“É um sucesso na procura, e um sucesso no preço. Isso é a melhor demonstração de confiança na economia portuguesa por parte dos mercados”, José Sócrates, RTP1), rejeitando a “necessidade de ajuda externa”.

Portugal está em condições de ir aos mercados, tem procura, consegue nesta conjuntura condições de preço que são condições aceitáveis e eu até diria favoráveis neste contexto, de onde quanto à necessidade de ajuda externa, o que eu posso dizer é que, perante isto, não há necessidade. (Teixeira dos Santos, RTP1, dia 12)

No Jornal Nacional, o “objetivo foi cumprido” (*pivot*), mas o Estado é comparado a “famílias ou empresas muito endividadas” (“O que acontece ao Estado,

ou o que sucede com as famílias ou as empresas muito endividadas quando vão pedir empréstimos ao banco. Se não há saúde financeira, o risco aumenta e o preço do dinheiro sobe”). Já o Jornal da Noite procura o “lado positivo” e o “lado negativo” da situação. Quando comparados com a última emissão de dívida, os juros desceram de 7,3 para 6,7 por cento. Mas ao mesmo tempo, “ainda há cerca de um ano, os juros das mesmas obrigações, a dez anos, cobrados ao Estado português, eram de 4,8 por cento, ou seja, os encargos do Estado português com a dívida pública são agora muito mais elevados, o que é uma má notícia para os contribuintes” (VO). Em última análise, as notícias parecem boas para o governo, mas nem por isso para os contribuintes. O mesmo tipo de argumento volta a ser utilizado na caracterização da emissão de dívida (“Este é um copo, um simples copo com água, tem metade de água. Para muitos ele está meio cheio, para outros, com certeza, ele estará meio vazio”, jornalista, SIC, dia 19). Apresentar “os dois lados” de uma questão contribui para a percepção de equilíbrio e imparcialidade. Mas segmento conclui com a nota de que “o que é certo é que os portugueses durante os próximos meses, com uma grande pressão dos mercados financeiros sobre a dívida pública portuguesa, e também, a dívida europeia, vão ter de se habituar cada vez mais a esta imagem”, erguendo ao mesmo tempo para a câmara um copo com “metade de água” – ou ainda que existam diversos pontos de vista, “o que é certo” é que os portugueses “terão de se habituar” a viver com menos de um copo cheio.

No mesmo dia, enquanto para o Jornal da Noite “os partidos de direita não reagiram aos resultados da emissão da dívida” (*pivot*), no Jornal Nacional “o PSD regista com agrado a taxa de juro” (VO, dia 12), embora salientando que “é mau para Portugal, a pressão foi colocada sobre esta operação” (Duarte Pacheco). Já o Bloco de Esquerda (BE) nota que “a desilusão que a direita não consegue disfarçar por causa desse leilão. Porque a direita tem estado entusiasmada e mobilizada com a dificuldade do país perante a ação de agentes especuladores e com a perspetiva de poder ter cá o FMI” (José Gusmão). Para Francisco Louçã, “Foi um pequeno alívio, e por isso quem defendia a entrada imediata do FMI estará muito atrapalhado”, ainda que equipare as taxas de juro a “extorsão” e “abuso”. Apesar de serem assim incluídas vozes que admitem soluções para além de um programa de financiamento externo, as propostas

alternativas passam sem comentário ou discussão. A edição das intervenções incluídas foca quase exclusivamente a crítica ao governo, sendo rara a possibilidade para a elaboração de alternativas. Já a leitura das circunstâncias e os argumentos apresentados pelos atores da direita são várias vezes incluídos e rearticulados na narrativa dos media. O argumento do despesismo e a equivalência do recurso a um programa de financiamento externo a um “falhanço” do governo que justifica voltar a eleições constituem elementos que são adotados e rearticulados no enquadramento das notícias. O mesmo não acontece o discurso dos porta-vozes do PCP, do BE, dos Verdes ou candidatos como Manuel Alegre e Francisco Lopes. A sua função nas notícias é a de oposição ao governo, contribuindo para a imagem de um executivo isolado em todo o espectro político, mas ao mesmo tempo sem existir espaço para desenvolver raciocínios que contrariem a narrativa dominante.

O Jornal Nacional destaca noutro segmento a atenção da “imprensa internacional” à emissão de dívida portuguesa. O enquadramento em VO refere uma peça do Financial Times que caracteriza a emissão como “um leilão da dívida de sucesso”. Com “os mesmos destaques na CNN” e um “país vizinho” que “está aliviado”, pois como noticiam o *El País* e o *El Mundo*, “o leilão da dívida portuguesa diminuiu o risco de contágio sobre Espanha”, tem ênfase a descrição menos otimista do jornalista da *Sky News*.

Poucas semanas depois de 2011 ter começado, e a crise da dívida soberana do euro ameaça reclamar mais uma vítima. Em Portugal, o país está apreensivo quanto ao futuro. Nas ruas⁶⁷ sabem que a economia caminha para uma recessão, mas poderá acontecer pior. (jornalista da *Sky News*, legendado, Jornal da Noite, dia 12)

Os cenários possíveis de futuro são apenas dois, o de “uma recessão” ou “pior”. A “atenção internacional” volta a ser notícia noutro segmento no mesmo bloco de informação, quando “O leilão dos títulos da dívida pública foi considerado um sucesso” (*pivot*, Jornal da Noite), sendo esse sucesso imediatamente relativizado por João

⁶⁷ No original o jornalista refere que “On the *high street*, they know the economy is heading towards recession”; o termo *high street* habitualmente utilizado para referência a zonas de comércio e negócios. O termo *ruas* em português não possui a mesma conotação, passível de ser interpretado como a opinião da população em geral.

Pereira Leite, diretor de investimentos de um banco em entrevista com jornalistas estrangeiros. Num primeiro momento, “O sentimento de credibilidade, rigor, transparência, tudo isso é muito mais importante para os investidores que um número específico, se é 6,7 ou se é 6,8 ou se é 7,3 o défice”. Assim dito, o mesmo ator refere ser pelos números que “os mercados” avaliam as políticas do país (“os mercados não acreditam que estamos no caminho certo, senão não estávamos a pagar esta taxa de juro pelo empréstimo”). A avaliação de decisões políticas depende aqui unicamente das reações dos mercados, as quais se pretendem associadas a “sentimentos” de credibilidade, rigor e transparência, implicitamente ausentes da condução da política portuguesa. Ainda que sejam referidos outros países (“Portugal emite dívida abaixo dos níveis da Irlanda e da Grécia quando tiveram de recorrer à ajuda internacional”), não são considerados os contextos económicos internacionais, nem explicadas as semelhanças ou diferenças na realidade económica de cada país. A situação portuguesa depende apenas e unicamente do governo, as causas da crise do despesismo de governos anteriores, e a decisão sobre o recurso a um programa de financiamento externo também “Depende do governo. O governo tem todo o poder” (João Pereira Leite).

V. A crise política e os mercados

O Presidente alude no dia 12 à possibilidade de uma “grave crise política” (“Nós não podemos de facto excluir a possibilidade de ocorrer uma crise grave em Portugal. Não apenas no plano económico e social, mas também no plano político”, RTP1/SIC/TVI). No Jornal Nacional, esta possibilidade é a justificação para uma maior “exigência” em relação a medidas apresentadas pelo executivo (“E por isso, serei exigente em relação ao executivo. Prestarei uma atenção muito cuidada em relação a todas as leis que receba do governo ou da Assembleia da República”). O ônus de uma “crise política” é de novo colocado sobre as ações do governo. Ainda que na sua mensagem de ano novo apelasse a uma política de “responsabilidade”, reconhecendo a necessidade de sacrifícios, Cavaco Silva questiona agora as “finalidades” dos sacrifícios pedidos pelo governo (“Porque é que não foram tomadas as medidas certas no tempo certo? Qual é, quais são as finalidades que se pretende alcançar com os sacrifícios que nos são agora pedidos?”, Cavaco Silva, SIC). No dia seguinte, o

argumento do despesismo volta ao discurso do Presidente em campanha (“Não podemos continuar nesta situação. Quando se gasta muito mais do que aquilo que se produz, há sempre um dia em que chega a fatura”, SIC/TVI). É necessário “encontrar o rumo certo” (“E eu farei tudo aquilo que estiver ao meu alcance, utilizarei todos os meus poderes para que em primeiro lugar, Portugal encontre o rumo certo de futuro”, RTP1, dia 13). Ao questionar os “sacrifícios”, o Presidente contribui para fechar o espaço de manobra para ação política do governo. Afinal, os sacrifícios eram necessários, mas na recusa de um programa de financiamento externo, eles não terão “finalidade”, ou não serão adequados aos objetivos pretendidos. O espaço da ação racional (da política de “responsabilidade”) estava definido e o governo divergia. A visita de Joaquín Almunia como representante da Comissão Europeia seria então notícia nos três blocos de informação no dia 14.

Creio que, no caso de Portugal, é evidente que o que importa sobretudo é aumentar a capacidade de crescimento económico para poder enfrentar o futuro em melhores condições – creio que esse é o maior desafio de Portugal – com reformas que permitam à economia portuguesa ser mais competitiva. Não baseada nos baixos salários, um tipo de competitividade que não é próprio dos países europeus. (Joaquín Almunia, legendado, Telejornal, dia 14)

Em aparente contradição, o Vice-presidente da Comissão Europeia considera como “necessária” a redução nos salários dos funcionários do Estado e pede para que “os custos do trabalho no sector privado contribuam para a redução nos desequilíbrios macroeconómicos, o que é necessário” (RTP1/SIC). No Jornal Nacional, é já explícita a distinção das “contingências” do presente e estratégias a médio e longo prazo (“Joaquin Almunia defendeu que a médio e longo prazo a Europa não pode apostar em baixos salários, mas compreende que as contingências orçamentais do presente possam contemplar cortes”, *pivot*). Ou ainda que a norma do “tipo de competitividade” europeu não devam ser os baixos salários, essa é a solução para o momento presente. O argumento assenta numa leitura das circunstâncias atuais como exceção à norma “própria dos países europeus”. O momento de exceção requer um “ajustamento económico” em vista do objetivo último de crescimento económico.

No Jornal Nacional, os mercados voltam a ser de novo caracterizados por emoções (“Almunia prevê que a fúria dos mercados acalme num futuro próximo”, SIC), esperando o Comissário que “as tensões que conhecemos nos mercados de dívida se acalmem”. A associação de estados emotivos aos mercados repete-se (“Para tentar dar alguma tranquilidade aos mercados, o Banco de Portugal já adquiriu mil e cem milhões de euros em dívida pública”, VO, SIC, dia 17; “Há demasiadas declarações públicas que trazem especulação e prejudicam a tranquilidade e a estabilidade dos mercados”, Wolfgang Shauble⁶⁸, TVI, dia 17). A cobertura até ao final do período em estudo (23 de janeiro) repete os mesmos argumentos até aqui apresentados, aumentando o espaço dedicado na cobertura às eleições. Evitando a saturação, será altura para rever os principais argumentos segundo o modelo de argumentação anteriormente apresentado.

d) Esquema da argumentação

A linha de argumentação principal nos três blocos de informação é construída em torno da ideia do despesismo, ou que a crise económica resultou de um “país que viveu acima das suas possibilidades” resultando no aumento da dívida pública. A cobertura em horário nobre opôs os proponentes do recurso a um programa de financiamento externo aos que acreditavam que o país se poderia financiar nos mercados sem esta “ajuda”. Gradualmente, o recurso ao programa de financiamento passa também a implicar a demissão do governo e a realização de eleições. Esta construção foi gradual, numa apropriação de elementos discursivos do primeiro grupo de atores. A leitura das circunstâncias “de grandes dificuldades”, realizada na mensagem de ano novo do Presidente, identifica como principais problemas a pobreza, o desemprego e a exclusão social e identifica a crise como resultado do despesismo de governos anteriores. Este argumento fazia já parte do reportório anterior dos blocos de informação (presente, por exemplo, na reportagem da RTP1, “2010, o ano em que chegou a fatura”), e é constantemente rearticulado num enquadramento “por defeito” no *corpus* em análise. Ao longo do mês de janeiro de 2011, as circunstâncias passam a circunscrever-se ao nível dos juros da dívida e a dúvidas sobre a capacidade do governo para “convencer os mercados”. A “intervenção

⁶⁸ Ministro das Finanças Alemão

do FMI” passa gradualmente de possibilidade a uma realidade, enquanto a ideia de um “país que vive acima dos seus meios” é reforçada na opinião de analistas e porta-vozes da Comissão Europeia, que defendem que este será um momento que justifica medidas excecionais. Mas para este “copo meio vazio” existe também o “meio cheio” de economistas como João César das Neves⁶⁹ ou André Sapir, que nos blocos de informação apontavam este período como um “momento de oportunidade”.

O quadro de ação para a superação da crise económica é restrito a duas opções – o financiamento do Estado através dos mercados, ou o recurso a um programa de financiamento externo, a dita “ajuda”. Dentro deste âmbito restrito de possibilidades, os resultados seriam medidos principalmente em relação a variações nos juros, cuja causa principal seria a capacidade do governo para “convencer os mercados”.

A “responsabilidade” e o “realismo” são valores contrapostos ao “despesismo” e dissociados da representação do executivo, personalizada em José Sócrates – por exemplo, quando o Primeiro-ministro “desvaloriza” as notícias sobre os juros da dívida portuguesa enquanto “desfruta das maravilhas do carro elétrico que lhe foi oferecido”, a imagem contrasta com a de um Presidente “preocupado” (dia 8). Politicamente isolado, a ação do executivo na rejeição do programa de financiamento situa-o fora da ação política definida como racional, ou responsável. Mas ao mesmo tempo, a ação do governo torna-se central. Todos os outros atores são espectadores que opinam e criticam a sua ação – incluindo os empresários, especialistas, partidos políticos, a CE, a imprensa internacional e governos estrangeiros – e o espaço de manobra fecha-se perante um “consenso” contrário à mensagem do executivo. Na cobertura analisada, as declarações de membros do governo são frequentemente contrapostas a informação e discursos contrários, servindo para a sua descredibilização. A exceção ocorre no Jornal Nacional, enquanto o Primeiro-ministro visita uma fábrica de calçado em apoio claro à exportação. Outras opiniões divergentes do argumento central do despesismo ou adversas a um programa do FMI (como no caso de Jerónimo de Sousa) são apresentadas sem comentário ou (como no caso de Manuel Alegre) reduzidas a

⁶⁹ Em defesa da austeridade, ver texto contemporâneo do mesmo autor (anterior assessor do Primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva) em <http://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/joao-cesar-das-neves/interior/oportunidade-historica-1743222.html>

sound bytes submergidos num enquadramento mais interessado nos problemas da organização da campanha eleitoral.

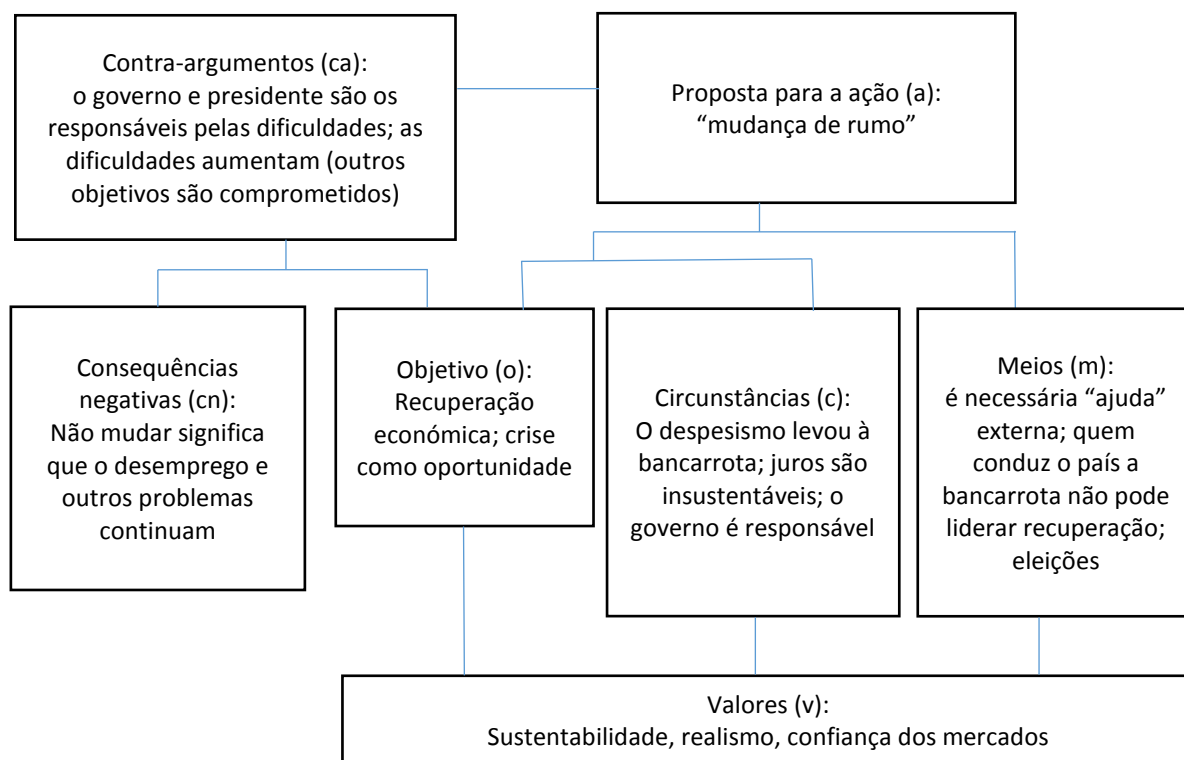


Figura 5: Esquema geral da argumentação a favor da intervenção externa e principais contra-argumentos nos blocos de informação em horário nobre no período analisado de 1 a 23 de janeiro de 2011. Para descrição completa, ver capítulo 6.

Neste primeiro período em análise, os blocos de informação rearticularam elementos do discurso de outros autores numa narrativa própria. A descrição dos acontecimentos nem sempre foi coincidente – por exemplo, quando “a eventual intervenção do FMI acabou por marcar o dia da campanha” (VO, dia 10) apenas para o Telejornal. Ainda assim, os três blocos de informação demonstraram neste período uma aproximação no que trata dos principais atores, argumentos e perspetivas sobre a situação económica do país, bem como as possibilidades colocadas ao nível do enquadramento da ação – reforçando um consenso que, real ou aparente, definiu o espaço da ação política considerada racional. Esta seleção não acomodou diferentes pontos de vista do mesmo modo. Para além dos “sacrifícios” exigidos aos portugueses pelas medidas do governo, ou de breves referências no discurso dos partidos de esquerda, os aspetos sociais foram relegados para a cobertura paralela. A situação de outros países é mencionada, mas nunca são providenciados detalhes e o contexto

internacional da crise é negligenciado. Esteve também ausente nos três blocos qualquer forma de expressão pública não institucional. A situação foi definida pelo discurso de atores institucionais, fossem organizações políticas (partidos políticos, governos e outros órgãos de Estado), organizações económicas (Banco de Portugal, agências de notação) e instituições internacionais, como a Comissão Europeia ou o FMI. Não foram incluídas opiniões da sociedade civil, com a exceção de duas pessoas identificadas no contexto das campanhas, onde de resto o “cidadão comum” possui um papel meramente aclamatório. As associações também estiveram ausentes, não existiram referências a sondagens ou inquéritos de opinião. Os “portugueses” e outras categorias de elevada abstração foram realizadas de forma passiva ou, quando representados como agentes, foi habitualmente para “pagar” os efeitos da crise. Em vez do diálogo inerente a um movimento dialético entre propostas e contra-argumentos, no qual diferentes atores expõem e fundamentam pontos de vista distintos, o enquadramento das circunstâncias nos blocos de informação foi construído a partir da autoridade institucional de atores que definiram o campo das ações consideradas “responsáveis”, e para as quais não existiram alternativas.

Na medida em que a representação [política] não é um fim em si, mas um dispositivo para atingir uma determinada finalidade, dar voz e corpo ao que está ausente só faz sentido quando se pressupõe uma audiência, alguém face a quem o representado se torna presente através do seu representante.

- Diogo Pires de Aurélio, *Representação Política*

7. MAIO DE 2011: OPORTUNIDADE PARA UM CASTIGO MENOR

O segundo período de análise dos blocos de informação nos canais generalistas portugueses (RTP1, SIC e TVI) tem início a 16 de maio de 2011, na véspera da assinatura do acordo entre o governo português e as instituições que constituem a denominada *troika* (FMI, BCE e CE) formalizando o programa de financiamento externo do Estado português. Conclui no dia 31, quando termina uma visita de uma “missão da *troika*” e a poucos dias das eleições legislativas de 5 de junho convocadas na sequência da demissão de José Sócrates como Primeiro-ministro a 23 de março. Chumbado na assembleia o quarto Plano de Estabilidade e Crescimento (PECIV), o executivo manteve-se em gestão até 21 de junho. O período em análise antecede assim a eleição do XIX Governo Constitucional, formado por Pedro Passos Coelho em coligação pós-eleições com o CDS-PP. São também neste período transferidas as primeiras parcelas do financiamento, tanto pelo FMI como da UE.

O *corpus* é assim composto por 159 notícias emitidas neste período nos três blocos de informação dos canais generalistas em horário nobre, habitualmente a partir das 20 horas – 61 notícias no Telejornal/RTP1, 46 no Jornal da Noite/SIC e 52 no Jornal das 8, que na TVI sucedeu ao Jornal Nacional a partir de 6 de maio. A seleção incluiu notícias com referências ao programa de financiamento externo, ao défice ou dívida do Estado português e emissões de dívida. Em notícias com referências às instituições internacionais envolvidas no programa português, a seleção limitou-se a este contexto particular. Foram assim excluídas, por exemplo, notícias sobre a sucessão do Diretor-geral do FMI ou o programa de financiamento grego quando não existiram referências ao caso português. O tempo de análise é de aproximadamente 2 horas e 11 minutos de emissão do Telejornal, 2 horas e 4 minutos do Jornal da Noite e 1 hora e 34 minutos do Jornal das 8.

a) Contextualização do período em análise

Após as eleições presidenciais de janeiro de 2011, Cavaco Silva iniciou o segundo mandato a 9 de Março com 52,95% dos votos, uma larga margem em relação ao segundo candidato, Manuel Alegre (19,74%⁷⁰). Com os juros da dívida portuguesa consistentemente acima dos 7%, valor a partir do qual o próprio executivo indicara meses antes que um programa de financiamento seria inevitável (Magalhães, 2012: 313), José Sócrates apresentou a 11 de março as linhas orientadoras do PECIV, incluindo novas subidas de impostos sobre o consumo, o adiamento da subida do salário mínimo, alterações ao subsídio de desemprego, limites às deduções fiscais, a revisão da legislação laboral e um programa de privatizações, entre outras medidas. Previamente negociado com a Comissão Europeia (Moury e Freire, 2013: 42) e apresentando como única alternativa ao programa de financiamento externo, o Primeiro-ministro anunciou a intenção de se demitir no caso de o plano não ser aprovado no parlamento. A rejeição aconteceu a 23 de março, despoletando a queda do governo e a convocação de eleições legislativas. Os custos de financiamento do Estado no exterior acentuavam-se. Entre 31 de março e 1 de abril o PSD e o Governador do Banco de Portugal manifestaram por carta, ao Presidente e ao Primeiro-ministro, o seu apoio ao recurso ao financiamento externo. Acrescendo a recusa do BCE em aceitar títulos de dívida pública detidos por bancos portugueses, o pedido de financiamento externo foi realizado por um governo de gestão a 6 de abril (Moury e Standring, 2017: 8; Abreu *et al*, 2013: 59). Ainda que um apoio político alargado fosse uma prioridade da *troika*, as negociações incluíram apenas três partidos, PS, PSD e CDS-PP, com o BE e o PCP a recusarem participar (Távora e González, 2014: 21; Moury e Freire, 2013: 42).

b) Atores

Em maio de 2011, as notícias sobre o programa de financiamento dependem principalmente de fontes institucionais como membros do governo, porta-vozes de partidos e de organizações como o FMI, UE ou o Banco de Portugal. A Tabela 8 indica os atores organizacionais mencionados em pelo menos dez notícias no período em análise. São incluídos os totais de referências (quantas vezes cada ator é mencionado)

⁷⁰ <http://eleicoes.cne.pt>

e o número de notícias a que estas referências dizem respeito, por bloco de informação.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs	Noticias		refs	Noticias		refs	Noticias		refs	Noticias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
<i>troika</i>	76	34	56%	48	26	57%	54	29	56%	178	89	56%
PSD	95	24	39%	81	22	48%	72	21	40%	248	67	42%
PS	62	21	34%	65	18	39%	53	20	38%	180	59	37%
FMI	52	25	41%	32	17	37%	31	15	29%	115	57	36%
XVIII Governo Constitucional	53	22	36%	47	20	43%	28	15	29%	128	57	36%
EU	20	15	25%	21	12	26%	37	17	33%	78	44	28%
Estado (português)	26	12	20%	30	10	22%	41	20	38%	97	42	26%
CDS-PP	42	12	20%	44	15	33%	30	14	27%	116	41	26%
Partidos Políticos (geral)	27	19	31%	22	13	28%	5	3	6%	54	35	22%
BE	32	8	13%	14	5	11%	25	7	13%	71	20	13%
PCP	16	6	10%	32	8	17%	9	5	10%	57	19	12%
CDU	21	5	8%	22	6	13%	23	6	12%	66	17	11%
Comissão Europeia	4	4	7%	9	5	11%	11	6	12%	24	15	9%
Assembleia / Parlamento	8	5	8%	8	4	9%	7	5	10%	23	14	9%
Ministério das Finanças	6	4	7%	16	8	17%	3	2	4%	25	14	9%
Segurança Social	6	4	7%	3	3	7%	8	7	13%	17	14	9%
ECOFIN	5	3	5%	14	7	15%	6	3	6%	25	13	8%
Banco de Portugal	8	3	5%	20	4	9%	13	5	10%	41	12	8%
Esquerda (partidos)	10	3	5%	4	4	9%	5	4	8%	19	11	7%
Total de Notícias		61			46			52			159	

Tabela 8 - Principais atores (organizações) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 16 a 31 de maio de 2011.

Ainda que o PSD seja a organização mais vezes referida (248 ocorrências em 67 notícias), a *troika* esteve presente num maior número de notícias (89). Individualmente, o FMI foi a referência mais frequente (em 25 notícias na RTP1, 17 na SIC e 15 na TVI). Por outro lado, o BCE esteve praticamente ausente (apenas 1 notícia na RTP1, 1 na SIC, 4 na TVI, não incluído na tabela). As referências ao BE e PCP circunscreveram-se ao contexto das campanhas eleitorais. O discurso dos seus porta-vozes nos blocos de informação foi caracterizado por críticas frequentes ao PS, PSD e CDS-PP, o que contribuiu também para a proeminência dos partidos que assinaram o acordo com a *troika*, e que raramente retribuíram as referências.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
José Sócrates	81	23	38%	51	15	33%	63	13	25%	195	51	32%
Pedro Passos Coelho	93	19	31%	50	10	22%	48	13	25%	191	42	26%
Jerónimo de Sousa	35	7	11%	37	9	20%	26	6	12%	98	22	14%
Cavaco Silva	19	6	10%	28	7	15%	15	5	10%	62	18	11%
Teixeira dos Santos	16	7	11%	15	5	11%	7	4	8%	38	16	10%
Paulo Portas	28	7	11%	13	3	7%	11	5	10%	52	15	9%
Francisco Louçã	31	5	8%	9	2	4%	27	5	10%	67	12	8%
Angela Merkel	6	3	5%	7	2	4%	13	4	8%	26	9	6%
D. Strauss-Kahn	5	2	3%	3	3	7%	3	2	4%	11	7	4%
Carlos Costa	3	2	3%	1	1	2%	6	2	4%	10	5	3%
Total de notícias		61			46			52			159	

Tabela 9 - Principais atores (individuais) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 5 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 16 a 31 de maio de 2011.

Apesar de constituírem parte da CDU, não existe no corpus em análise qualquer referência ao PEV/Verdes, apesar ser incluída uma intervenção em discurso direto pela porta-voz do partido no Jornal da Noite (dia 22). Jerónimo de Sousa foi assim quase a única face da CDU – o terceiro ator individual mais vezes mencionado (98 vezes em 22 notícias, Tabela 9) e o que teve intervenção em discurso direto num maior número (25) de notícias.

	RTP1		SIC		TVI		Totais	
	Noticias	%	Noticias	%	Noticias	%	Noticias	%
Pessoa Não Identificada	11	18%	8	17%	8	15%	27	17%
Jerónimo de Sousa	7	11%	9	20%	9	17%	25	16%
Pedro Passos Coelho	11	18%	6	13%	6	12%	23	14%
José Sócrates	6	10%	7	15%	7	13%	20	13%
Francisco Louçã	6	10%	2	4%	7	13%	15	9%
Teixeira dos Santos	4	7%	2	4%	4	8%	10	6%
Paulo Portas	4	7%	2	4%	3	6%	9	6%
Cavaco Silva	2	3%	2	4%	2	4%	6	4%
Emanuel dos Santos	1	2%	3	7%	2	4%	6	4%
Total de Notícias	61		46		52		159	

Tabela 10: Número de notícias com intervenções em discurso direto pelos diferentes atores individuais (incluídos apenas os atores com voz ativa em pelo menos 5 notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 16 a 31 de maio de 2011.

Mas foram os líderes do PS e do PSD os atores individuais que mais ocuparam os blocos de informação no *corpus* em análise. José Sócrates (195 menções em 51 notícias) e Passos Coelho (191 em 42 notícias) foram os atores mais mencionados, ainda que com menos intervenções em discurso direto em comparação com Jerónimo de Sousa. As campanhas eleitorais contribuíram para a frequência das intervenções dos líderes partidários, bem como as intervenções em discurso direto por pessoas com quem os candidatos contactaram em comícios e arruadas. Estas foram principalmente manifestações de apoio ou repúdio a candidatos e partidos (“Não é amor à camisola, é convicção e porque acredite, é o único partido que vem do povo trabalhador”, TVI, dia 29), ou exemplos de dificuldades económicas (“Eu sou desempregada, principalmente os desempregados deviam olhar bem o futuro que eles têm. Eu tenho cinquenta e cinco anos, sou velha para a reforma e sou nova para trabalhar”, SIC, dia 25).

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
portugueses	32	20	33%	26	13	28%	26	17	33%	84	50	31%
pessoas	28	13	21%	15	11	24%	15	9	17%	58	33	21%
desemprego / desempregados	14	8	13%	22	9	20%	29	14	27%	65	31	19%
povo	14	9	15%	21	11	24%	19	9	17%	54	29	18%
eleitores	18	12	20%	15	8	17%	15	8	15%	48	28	18%
trabalhadores	20	9	15%	8	6	13%	8	6	12%	36	21	13%
assalariados / salários	8	7	11%	3	2	4%	5	5	10%	16	14	9%
empresas	10	3	5%	4	4	9%	5	5	10%	20	12	8%
famílias	3	3	5%	5	3	7%	7	7	13%	15	13	8%
políticos	9	4	7%	9	4	9%	6	3	6%	24	11	7%
alunos / estudantes	6	4	7%	4	4	9%	3	2	4%	13	10	6%
funcionários públicos	4	3	5%	4	3	7%	4	4	8%	12	10	6%
reformados / pensionistas	6	4	7%	2	2	4%	7	4	8%	15	10	6%
Total de notícias		61			46			52			159	

Tabela 11 – Principais categorias de atores por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 16 a 31 de maio de 2011.

Existiram nestas intervenções poucos espaços para leituras sobre o programa de financiamento externo (“uma organização internacional que a partir de certo momento, são eles que começam a mandar no nosso país. São eles que emprestam o dinheiro e são eles que depois que fazem as leis lá à vontade deles”, não identificado,

SIC, dia 25). Será apenas em manifestações que são expressas posições concretas (“Sou contra o FMI em Portugal. Nós temos que resolver os nossos problemas, nós. Não é os estrangeiros virem para aqui resolver os nossos problemas”, RTP1, dia 19), contexto a ser tratado em maior detalhe neste capítulo. Apenas em quatro ocasiões no *corpus* de análise foram estas pessoas identificadas. Para além destas referências, os atores são também realizados no discurso através da atribuição de categorias, também contabilizadas (Tabela 11), sendo “os portugueses” a mais comum. Em algumas destas ocorrências, referências a conceitos (“desemprego”) substituem os atores (“desempregados” 65 ocorrências), que são assim secundarizados ou excluídos, colocando ênfase sobre processos sociais. Estas nominalizações favorecem frequentemente um maior nível de abstração, eliminando a agência e distanciando-se de eventos e situações concretas (Hodge e Kress, 1993: 69).

Um maior nível de abstração, realizado discursivamente na realização de categorias, poderá em parte ser explicado pela apropriação pelos media de discursos associados a outras redes de práticas e contextos particulares com os quais interagem – como os campos político e económico. Dada a sua posição na mediação entre ordens de discurso públicas e privadas (Fairclough, 1995: 63/67), os meios de comunicação social constituem-se assim como espaços de negociação entre diferentes práticas discursivas, onde não estarão ausentes relações de poder. Em relação à agência atribuída a estes atores, a categoria com maior frequência (os “portugueses”) foi realizada principalmente de modo passivo (45 ocorrências em 84, p/expo., “O líder comunista diz que os números apresentados representam apenas sacrifícios aos portugueses”, *pivot*, RTP1, dia 20). Quando realizados como agentes, foram-no principalmente no contexto do voto (“Jerónimo de Sousa avisa os portugueses que se votarem nos que assinaram o acordo com a *troika*, vão viver muito mal”, *pivot*, SIC, dia 21). As conclusões gerais a retirar destes valores não serão distintas do que foi já indicado para o período de janeiro de 2011 – no que trata da proeminência de atores institucionais, sendo os indivíduos incluídos, seja por referência ou em discurso direto, principalmente os representantes de organizações nacionais (órgãos de Estado, partidos políticos, Banco de Portugal, etc.) ou internacionais (FMI, União Europeia, etc.). Outros atores são realizados por meio de categorizações, sejam estas genéricas

(“portugueses” ou “pessoas”) ou funcionalizadas (quando realizadas por referência a uma atividade específica, como “trabalhadores” ou “eleitores”), eliminando outros aspetos, características e papéis da identidade dos atores. Quando presente, a expressão de atores não institucionais raramente passou do *soundbyte* de pessoas que permanecem anónimas.

c) Argumentação

Em maio de 2011 o programa de financiamento externo tornou-se uma realidade. A análise foi enriquecida pelas campanhas para as eleições legislativas, marcadas por duas linhas de argumentação articuladas dentro dos constrangimentos do programa. Por um lado, o Primeiro-ministro em gestão recandidatou-se argumentando sobre a necessidade de cumprir o programa, apesar de ter defendido que este seria “prejudicial ao país”. Por seu lado, Passos Coelho salientou a necessidade de “ir para além” da *troika* para “surpreender” os mercados. A rejeição do programa pelo BE e PCP fez também parte das campanhas, sendo a oposição manifestada também nas ruas.

I. Consensos sobre a ação política

O período em análise tem início a 16 de maio, com a notícia, nos três blocos de informação, da aprovação do programa de financiamento em reunião dos Ministros das Finanças da UE. A cobertura do Telejornal e do Jornal da Noite inclui declarações do Ministro português, para quem “Portugal está numa posição, eu diria, confortável”. Teixeira dos Santos classifica o programa como “ambicioso, um programa bastante abrangente, um programa que está ajustado e que é reconhecido como estando ajustado aos desafios que temos pela frente, de natureza estrutural”. Os objetivos compreendem “a correção de desequilíbrios externos” e “das nossas finanças públicas” a par do “reforço da estabilidade do sistema financeiro”. O Ministro é caracterizado como “confiante” no Telejornal e “tranquilo” no Jornal da Noite, perante um plano de três anos que envolve um financiamento de setenta e oito mil milhões de euros. Durante o mesmo período, “Portugal compromete-se a realizar, até meados de junho de 2014, um programa de reformas estruturais” (VO, RTP1) que visa o crescimento da economia, o aumento do emprego e da competitividade. O Jornal da Noite salienta as “reformas no mercado de trabalho, no sistema judicial, indústrias em

rede, habitação e serviços” (VO). Estes serão os meios através dos quais os objetivos serão realizados, e que requerem a condição necessária de um consenso político em torno da “aplicação rigorosa do programa” (“Também foi salientada a insistência junto de todas as forças políticas portuguesas, para que garantam a aplicação rigorosa do programa”, VO, SIC). No Jornal das 8 estão ausentes as declarações de Teixeira dos Santos e as referências aos benefícios do programa mencionadas nos outros blocos de informação. Em vez disso, “o acordo prevê que Portugal assuma o compromisso de encorajar os investidores privados a manterem a exposição à dívida pública nacional” (*pivot*), a par da “dúvida pertinente” de “todas as fontes europeias com quem falámos nos últimos meses, nas últimas semanas, e até hoje” sobre a “capacidade para executar este programa de ajustamento” do próximo governo. A dúvida será uma consequência da “crise política” a que “aqui na Europa toda a gente assistiu”. Assim, segundo o Jornal das 8, o “cenário muito dividido” para o qual apontam as sondagens não será favorável às “condições políticas” necessárias à implementação de um programa “que é duro, detalhado, exaustivo e muito, muito exigente” (jornalista). A cobertura deste bloco de informação distingue-se neste período pela ênfase nos riscos e implicações do programa de financiamento, sendo saliente o compromisso com os investidores e por inerência, a redução da autonomia da ação política.

A intervenção do Presidente do PSD no Telejornal e no Jornal da Noite salienta a aprovação do financiamento como um voto de confiança a ser merecido nos mercados pelo novo governo (“Nós temos de fazer por merecer a confiança que nos foi dada, e por encontrar um governo que consiga voltar a conquistar a confiança dos mercados e dos nossos parceiros europeus”, SIC). Apenas assim “teremos melhores condições no futuro”, ou “um castigo menor” nas taxas de juro.

E se houver oportunidade de mostrarmos que somos merecedores de um castigo menor em termos de taxa de juro, teremos de fazer por ela. O que nós não podemos, é no momento em que pedimos emprestado porque precisamos, começarmos logo a queixarmos das condições que nos deram. (Passos Coelho, RTP1/SIC, dia 16)

O “castigo” alude a uma sanção por violação de normas, referência aos excessos dos défices públicos. Qualquer taxa de juro poderia ser assim legitimada

“porque precisamos”, excluindo qualquer hipótese de negociação (“O que nós não podemos, é no momento em que pedimos emprestado, porque precisamos, começarmos logo a queixarmos das condições que nos deram”). O valor do mérito informa o raciocínio, sobre o qual é estabelecida uma relação desigual entre Portugal e os “parceiros europeus” (“temos de ser merecedores”). A aprovação do “programa de ajuda a Portugal” (*pivot*, RTP1) é notícia também no dia seguinte. A necessidade de “consenso político” é retomada no Jornal da Noite pelo Comissário Europeu dos Assuntos Económicos para quem “este é um passo importante para salvaguardar a estabilidade financeira na Europa e é importante que receba apoio de todos os partidos” (Olli Rehn, legendado, dia 17). No Telejornal, Olli Rehn salienta a importância de “um apoio multipartidário” para o programa. Este ponto é ainda reforçado pelo correspondente que atribui aos “políticos e às forças do país” a responsabilidade para “respeitar os compromissos” assumidos, já que “a cada três meses, vai haver uma inspeção rigorosa às nossas contas e até à estabilidade do país”. Não é questionada a conceção de “consenso” que é aqui realizada, não no sentido de um compromisso entre diferentes pontos de vista ou do resultado de um processo deliberativo, mas sobre o apoio exclusivo a um curso de ação específico. Neste sentido, o Jornal da Noite nota que o “empréstimo de setenta e oito mil milhões de euros” se faz acompanhar por “medidas duras de austeridade, com reformas importantes nos sistemas judicial e de saúde, e um amplo programa de privatizações” e que “pretende promover o crescimento e competitividade” (VO, dia 17). Mas no presente, a situação é caracterizada como um “um problema para os portugueses, atendendo às medidas de austeridade que este programa vai implicar” (jornalista). O mesmo raciocínio faz parte de uma mensagem do Presidente da República numa rede social, tornada notícia no Telejornal e no Jornal da Noite. O Presidente, que valoriza como “muito importante” a aprovação do programa, salienta também “a responsabilidade de honrar os compromissos assumidos”. Será ao mesmo tempo necessário “encontrar espaço para a justiça social e o desenvolvimento económico” no contexto de um acordo “muito exigente” que “irá pôr à prova a capacidade dos agentes políticos” (RTP1/SIC). A ideia de um consenso político será um elemento recorrente, apresentado como condição necessária à execução do programa. Mas este será um “consenso” definido em torno

dos “compromissos assumidos” com a *troika*, excluindo à partida a deliberação de propostas alternativas, como por exemplo, a renegociação da dívida.

As consequências negativas do não cumprimento do programa são salientes na cobertura do Telejornal de dia 17, que reúne as opiniões de “alguns antigos Ministros das Finanças” que “acham que Portugal pode seguir o mesmo caminho da Grécia” (*pivot*). A urgência para “cumprir de imediato o acordo com a *troika*” (*pivot*), como condição para que tal não aconteça é defendida por João Salgueiro⁷¹ para quem “se não virmos efeitos na primeira metade [do ano] vamos entrar numa situação grega”. Os juros da dívida constituem uma “dificuldade” (VO) e para Jorge Braga de Macedo⁷² serão “um aspeto importante” para “ver se o doente não morre da cura”. Esta “dificuldade” é imediatamente relativizada em VO, acrescentando que ainda assim não será “uma impossibilidade” (VO). Neste sentido, Joaquim Pina Moura⁷³ lembra como “a evolução das taxas de juro, como sempre, é feita no mercado e nos mercados, e portanto os mercados reagirão aos bons ou aos maus sinais, aos sinais equívocos que agem nessa matéria”. Mas ainda que o otimismo seja “refreado”, não existem opiniões contra o cumprimento do programa. O argumento geral da notícia é direcionado pelo discurso em VO, que intercala as declarações escolhidas dos ex-ministros e as interpreta para o espectador. A necessidade de cumprir o programa e a proeminência das taxas de juro como critério de sucesso constitui o elemento principal que define o consenso. O argumento é legitimado pela autoridade, não de economistas ou políticos, mas de atores apresentados pelo título de “ex-Ministros das Finanças”, inferindo autoridade a partir da experiência direta passada (“quem noutros tempos já teve nas mãos a pasta das finanças”, VO). No final do segmento, as declarações dos ex-ministros são resumidas em VO como “conselhos com otimismo refreado” e um “apelo para o esforço nacional. Para que a ajuda externa seja o elevador para fora da crise” (VO). Tal como na análise da cobertura de janeiro de 2011, a representação de um consenso generalizado encontra-se presente também neste período no Telejornal e no Jornal da Noite. Ainda que as opiniões divirjam quanto, por exemplo, a avaliações da capacidade de execução do programa, não existem cursos de ação alternativos e a

⁷¹ Ministro de Estado e das Finanças e do Plano no VIII Governo Constitucional de por Francisco Balsemão

⁷² Ministro das Finanças no XII Governo Constitucional de Cavaco Silva

⁷³ Ministro das Finanças no XIV Governo Constitucional de António Guterres

“confiança dos mercados” é o valor a realizar. Por outro lado, as consequências negativas de não seguir este curso de ação (ou os “compromissos”) são salientes.

O Jornal das 8 distingue-se pelo foco sobre “os juros que Portugal vai pagar do empréstimo internacional”, acrescentando que “no total, Portugal deverá pagar cerca de trinta mil milhões de euros em juros” (*pivot*). O segmento aqui escolhido do discurso de Olli Rehn nota não a necessidade de consensos, mas o compromisso em “manter a exposição dos investidores privados” (legendado). O Jornal das 8 retoma assim as obrigações com os investidores como ponto central da notícia. Mas ao contrário do Jornal da Noite, estas obrigações não são relacionadas com objetivos como a “estabilidade financeira na Europa” ou a promoção do “crescimento e competitividade”. E ao contrário do Telejornal, não existe “otimismo refreado”, mas apenas o pedido europeu de “rigor e rapidez na aplicação do programa de austeridade” (VO). Este será também o ponto central no dia 21, quando o Jornal das 8 apresenta uma breve nota sobre a aprovação do “pacote de ajuda financeira a Portugal” pelo FMI no sentido de “aliviar as preocupações dos investidores relativamente à capacidade de Portugal pagar as suas dívidas” (*pivot*).

II. Ir “para além do programa” ou “cumprir o necessário”

O Banco de Portugal é notícia no dia 19 nos três blocos de informação, pela publicação de um relatório no qual o Jornal da Noite e Jornal das 8 sublinham a necessidade de “ir mais além” das medidas propostas no acordo (“Por outras palavras, o relatório diz que o país deve ir, se for necessário, mais além do que aquilo que está no memorando”, jornalista, SIC; “Para o futuro, o Banco Central reforça que além de cumprir o programa da *troika*, o país deveria mesmo ir mais longe e superar os exigentes objetivos fixados para Portugal”, *pivot*, TVI). No Jornal da Noite, a leitura das circunstâncias realizada no relatório prevê um cenário macroeconómico “particularmente severo” para um futuro próximo em que a “recessão prolongada será acompanhada por uma contração sem precedentes do rendimento disponível real das famílias e também por novos aumentos da taxa de desemprego” (jornalista). As causas são atribuídas ao adiamento do “ajustamento significativo dos desequilíbrios da economia” e a uma “insuficiente consolidação das finanças públicas” em 2010. A análise é do Jornal da Noite quando nota não existir “uma única referência ao chumbo

de PEC como argumento para justificar o pedido de ajuda financeira” (VO). A leitura das circunstâncias é antes resumida no relatório à responsabilidade do governo num “ano marcado por um défice orçamental muito elevado, por um baixo crescimento da economia, assombrado pelos mercados de dívida, e tudo isto tornou assim inevitável o pedido de assistência” (VO). Assim, o Banco de Portugal “diz que o programa é equilibrado, desejável e incontornável. Considera mesmo importante cumprir, ou mesmo superar os exigentes objetivos fixados para Portugal” (VO, SIC). Como possíveis problemas identifica “riscos de origem interna e externa, e quanto aos riscos de origem interna, realça-se a importância de um suporte político e social abrangente” (jornalista), retomando a necessidade de um “consenso” favorável ao cumprimento do programa. Os “riscos de origem externa” não são especificados. Também o Jornal das 8 nota as “duras críticas à atuação do governo quanto ao esforço de consolidação das contas públicas do ano passado, considerado insuficiente” (*pivot*). No Telejornal do mesmo dia, “a instituição liderada por Carlos Costa elogia o plano da *troika* financeira” e avisa “que podem ser necessárias mais mudanças no sistema de segurança social que impliquem a redução do valor das pensões” com o objetivo de garantir “a solidez do sistema público de pensões” (*pivot*). O argumento pela necessidade de “ir além do programa” vem também do Vice-Presidente do BCE e ex-Governador do Banco de Portugal Victor Constâncio, que defende que Portugal e Irlanda devem “procurar cumprir o programa com um desempenho, se possível, ainda superior àquilo que está no programa, porque isso criará as condições para um regresso mais rápido ao mercado de capitais”, TVI, dia 18).

No dia 25, a inevitabilidade do programa volta a ser reforçada por Carlos Costa no Jornal das 8. Para o Governador, foi “o avolumar dos receios dos investidores internacionais sobre a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas e sobre a dinâmica intertemporal da dívida externa” que tornou “inevitável e inadiável o pedido de assistência financeira à União Europeia” (*pivot*). No Telejornal, para além de “equilibrado” e “desejável”, o Governador descreve no dia 28 o acordo com a *troika* como “uma oportunidade” (VO), um “desafio” para “romper” com um antigo modo de governar (“dizer-se qual é o grande desafio que Portugal tem neste programa de ajustamento que vai... está a iniciar, é de uma vez por todas, romper com o *ancien*

regime que se instalou desde D. João V até agora, se não antes”). Ou de outro modo, “o programa da *troika* exige um corte com o passado” (VO, TVI, dia 29) que implica “mudar atitudes e uma mentalidade que atribui ao Estado um caráter paternalista” (*pivot*, TVI). Esta mentalidade “significa basicamente a ideia de que há sempre algo que nos vem, de exterior que nos vem tirar da situação” (Carlos Costa, TVI). A “oportunidade” que representa o programa de financiamento externo extravasa assim a resolução dos problemas económicos presentes, procurando um “corte com o passado” que inclui uma alteração no *status quo* do papel do Estado. A distinção entre um passado perdulário e um futuro onde o valor da “sustentabilidade” é realizado será outro dos elementos recorrentes no discurso de vários atores que defendem o programa de financiamento externo. Como acontecia já em janeiro, a representação positiva do programa como “oportunidade” era, para alguns atores, justificação para o recurso ao programa de financiamento externo como forma de alterar o *status quo* de um Estado despesista. Este argumento é retomado dia 21, quando “o FMI aprova esta noite formalmente o empréstimo a Portugal” (*pivot*, SIC). John Lipsky, Diretor-interino do FMI que substituiu Strauss-Kahn, “defendeu que esta é uma hipótese única para o país” (*pivot*) que “não tem de se preocupar” com a renegociação da dívida (“o Diretor interino garantiu que com este plano de ajuda, Portugal não vai ter de se preocupar com a reestruturação da dívida”, VO). A “garantia” surge alegadamente após a consideração das melhores alternativas para o contexto, sugerindo deliberação prévia (“não porque não o tenhamos tido em conta como alternativa, mas porque dentro do contexto, concluímos que não era a melhor ideia”, legendado). O programa representa “a única alternativa” (“para o Diretor do fundo, Portugal tem de voltar ao caminho certo, e esta é a única forma de o fazer”, VO). Implícita na ideia de “voltar ao caminho certo” encontra-se a crítica às políticas do presente.

Para nós este programa representa a melhor oportunidade e uma possibilidade ímpar para a economia portuguesa criar alicerces para uma verdadeira melhoria após um longo período de estagnação que deu origem a um elevado desemprego e a graves dificuldades sociais. Está na hora de combater os problemas básicos em Portugal, e criar condições para uma melhoria sustentável. (John Lipsky, legendado, SIC, dia 21)

Enquanto para Passos Coelho Portugal “tem de cumprir não apenas aquilo que ficou acordado [...] mas tem até de surpreender” (RTP1, dia 29), o Primeiro-ministro defende que “o país não precisava de ajuda externa” (RTP1/SIC, dia 21). Em debate com Passos Coelho⁷⁴, Sócrates considera que o líder do PSD “estava à espera dessa ajuda externa para então apresentar uma moção de censura ao governo. E culpar o governo por essa ajuda externa” (RTP1/SIC). Em síntese, “abriu esta crise política com um único objetivo, ganhar as eleições”. O segmento passa para o Presidente do PSD, que explica que o partido “chumbou o PECIV” porque “o PECIV não servia. E porque o senhor falhou o I, e falhou o II e falhou o III” (RTP1, dia 21). Os problemas resultam da inação de Sócrates que “não pediu ajuda mais cedo, não porque estivesse preocupado com o país, mas porque estava preocupado com a sua imagem política” (RTP1/SIC, dia 21). Consequentemente, “o país precisa de mudar a sua liderança”. O Telejornal e o Jornal da Noite cobrem aproximadamente os mesmos pontos do debate. No Jornal das 8, Sócrates tem ainda espaço para definir as eleições como uma escolha sobre o futuro do “modelo social”.

Ou nós pretendemos responder a esta crise preservando o nosso modelo social, ou pretendemos usar esta crise para por em causa o modelo social europeu que vivemos em Portugal, e que é também o português. Eu acho que a escolha entre o PS e o PSD reside fundamentalmente aí. (José Sócrates, TVI, dia 21)

A “preservação” do “modelo social europeu” implica um quadro normativo em que as políticas sociais procuram o equilíbrio entre o crescimento económico e o bem-estar social⁷⁵. José Sócrates situa a escolha entre os dois partidos (ignorando as outras opções) entre a moderação, equivalente à “preservação do modelo social” que é materializada no voto no PS, e as “aventuras” e “radicalismo ideológico” que atribui

⁷⁴ O debate foi emitido fora do espaço dos blocos de informação, mas foi notícia nos dias seguintes.

⁷⁵ Este foi o objeto do relatório Sapir (“*An Agenda for a Growing Europe*”), encomendado pelo Presidente da Comissão Europeia, Romano Prodi a um grupo de especialistas coordenado por André Sapir, publicado em julho de 2003. Este relatório foi já o produto do que os autores notam como um “dilema” para os decisores políticos (p.96): “*The intensity of the dilemma faced by European policymakers is likely to increase in the years ahead, when the pace of technological change will probably accelerate. Innovation and change will continue to open the prospect of higher productivity, higher wages and improved living standards. But they will also continue to be disruptive, displacing workers, making some skills obsolete and possibly creating more pressure towards income inequality. Moreover, these costs will continue to be concentrated in the short run, while the benefits will take a longer time span to materialise. But postponing inevitable changes would not be a real option since it would only delay the benefits and increase the eventual costs.*”

ao voto no PSD (“O que o país dispensa são as aventuras e o radicalismo ideológico que nos levariam a mudanças perigosas e insensatas, e muitas vezes nocivas àquilo que são os interesses das pessoas”, RTP1). Para Sócrates, “a escolha entre o PS e o PSD reside fundamentalmente aí” (TVI). Como editado nesta síntese do debate, o argumento requer do espectador o conhecimento necessário para identificar a relação em causa e a competência para aceitar ou rejeitar a associação entre as propostas e os partidos políticos. A linguagem de Sócrates foi, de modo geral durante o período em análise, menos acessível do que a de Passos Coelho. Para o Primeiro-ministro, a incoerência de Passos reside na defesa de um programa que afinal inclui as medidas que o PSD chumbara anteriormente (“É porque o PECIV é o que está no programa”, Sócrates, RTP1⁷⁶). A defesa do modelo social europeu é contestada por Passos, para quem “O Engenheiro Sócrates é o Primeiro-ministro que mais maldades e malfeitorias fez ao Estado social”. Sócrates “foi o primeiro Primeiro-ministro em Portugal que cortou salários na função pública. Foi o Primeiro-ministro em Portugal que mais reduziu as prestações sociais”. A titularização repetida enfatiza a responsabilidade do adversário no debate, num discurso que inclui frequentes expressões informais. A ação do executivo é individualizada em Sócrates e contrastada com o discurso de campanha. Estas posições continuam a ser elaboradas ao longo do período em análise. No dia 22, o Telejornal acompanha o primeiro discurso de campanha de Passos Coelho. Para o Presidente do PSD, o “pedido de ajuda” era incontornável.

Tivemos de pedir ajuda numa situação de aflição porque se os nossos parceiros europeus porventura demorassem mais tempo a arranjar o dinheiro que lhes pedimos, eramos nós que íamos sofrer com essa situação, ficando sem salários e pondo em causa a coesão social em Portugal. (Passos Coelho, RTP1, dia 22)

A leitura do contexto como uma “situação de aflição” alude a uma situação fora da normalidade, acrescida de uma conotação negativa. Assim, a definição do programa como uma “ajuda” (termo de valência positiva que evita as obrigações associadas a um “empréstimo”) que “tivemos de pedir” (ou onde não existiu opção) a “parceiros europeus” (sugerindo uma relação de igualdade, em vez, por exemplo, de

⁷⁶ Confirmado por Abreu et al. (2013: 83) e Magalhães (2012: 313). Segundo (Távora e González, 2014: 13), o PECIV incluía também medidas do acordo assinado em março entre governo, empregadores e UGT.

“credores”) é justificada por uma leitura das circunstâncias como um “estado de exceção”. Com o aproximar das eleições de 5 de junho sucedem-se entrevistas nas quais o comentário às últimas sondagens é frequente e proeminente. José Sócrates continua a apresentar-se como o candidato da moderação. No dia 24 é entrevistado no Jornal da Noite sobre o curso de ação para um segundo mandato. A redução da Taxa Social Única (TSU⁷⁷) serve de tema ao jornalista que procura saber se, para compensar esta medida, Sócrates “pode dizer aqui aos portugueses que não vai aumentar os impostos se for reeleito”. Sócrates coloca duas possibilidades, o “aumento dos impostos, ou então, reduzindo na despesa”. Atendendo à “moderação”, o Primeiro-ministro exclui “aumentar os impostos. Os impostos aumentaram muito este ano, em particular no consumo” (SIC, dia 24). Entre as duas opções encontra-se implícita uma lógica de soma-zero, onde a expectativa de redução no retorno de um imposto carece de uma “compensação” equivalente.

Jornalista: Portanto, está a admitir que poderá ser necessário um aumento de impostos.

José Sócrates: Não, o que eu estou a dizer [interrompido]

Jornalista: É uma das duas, portanto, uma delas.

José Sócrates: O que... se me deixasse concluir, é que, aqueles que propõem já, porque eu não propus, uma descida da Taxa Social Única, nem de quatro pontos percentuais nem de oito. Eu proponho uma descida da Taxa Social Única muito moderada. Aliás, essa tem sido sempre a posição do governo. Mas aqueles que propõem quatro [interrompido]

José Sócrates procura distinguir-se pela “moderação”, mas esta moderação é realizada dentro de uma autonomia limitada pelo programa de financiamento. O espaço para a ação política encontra-se previamente definido e o candidato distancia-se de outros não através de um curso de ação alternativo, mas por uma diferença marginal de pontos percentuais (“nós defendemos uma redução moderada da Taxa Social Única”), retornado ao equilíbrio do “modelo social europeu” (“porque eu não quero transferir os impostos, ou melhor, os custos do trabalho nas empresas para um

⁷⁷ Estabelecida no Artigo 74º da Lei nº 9/86 de 30 de abril de 1986, a TSU é uma medida contributiva para a Segurança Social, correspondendo inicialmente a uma contribuição de 11% do valor bruto do salário para os trabalhadores e de 24% sobre o mesmo valor para o empregador.

aumento de impostos nos portugueses, porque acho que isso seria desequilibrar uma relação que tem de ser equilibrada”).

Já no dia 27, Passos salienta no Jornal das 8 as consequências negativas de não “fazer a mudança” na direção do país (“porque se não mudarmos, o desemprego vai continuar a aumentar em Portugal, a desconfiança no Estado vai continuar instalada”). Neste caso, “os portugueses terão mais dificuldade em atingir os seus objetivos e em poder pagar o que devem, o que ficaram a dever destes anos todos, e poder voltar a recuperar a sua dignidade como país”. O argumento do “despesismo” continua presente (os portugueses “ficaram a dever destes anos todos”), violando a “sua dignidade como país”. Logo, o valor da “dignidade” poderá ser apenas realizado num estado futuro por via de um corte com o despesismo que caracteriza o passado. No mesmo bloco de informação, o Primeiro-ministro volta a rejeitar a “aventura” da oposição (“nós não precisamos de fazer nenhuma aventura nem pôr em causa a segurança dos portugueses nem na saúde, nem na segurança social, nem na escola pública”). Para Sócrates, “o que nós precisamos é de fazer lutar pela recuperação económica, pelo cumprimento daquilo que são os nossos compromissos internacionais, sem entrar em aventuras nem radicalismos”. No Jornal da Noite volta a situar o PS como “força política da moderação, da responsabilidade e da segurança”, oposta às “aventuras” de outros atores políticos. Apesar de enfatizar a diferença para com os “radicais”, Sócrates aceita os “compromissos internacionais” como condição necessária, situando-se dentro do mesmo quadro de ação consensual.

Nós, o que precisamos de fazer agora, é cumprir o programa da *troika*. Cumpri-lo com responsabilidade e cumpri-lo com firmeza. Mas não precisamos de ir mais além. Não precisamos de impor sacrifícios ao país e sacrifícios aos portugueses apenas para termos o deleite pessoal de realizar uma qualquer tarefa de radicalismo ideológico. (José Sócrates, TVI, dia 28)

“Ir mais além” do que o estabelecido no programa equivale a “impor mais sacrifícios aos portugueses”, considerados desnecessários. Sócrates recontextualiza as propostas do PSD para fora da ação política racional porque respondem “apenas” ao “deleite pessoal” e “radicalismo ideológico”. Perante tal radicalismo, Sócrates apresenta-se em entrevista ao Jornal da Noite disposto a compromissos (“O que lhe

posso dizer é que o partido socialista está disponível, qualquer que seja o cenário eleitoral”, dia 29). O Secretário-geral do PS volta a diferenciar a posição do partido da “direita política” que identifica com “ataques pessoais” e “um clima político avesso ao compromisso, ao entendimento, ao diálogo”. Esta “direita política” caracteriza-se ainda pelo “sectarismo” e “pela ausência de diálogo, pela ausência de compromisso” – ao contrário do PS que “está disponível”. O chumbo do PECIV é a causa da crise, articulado sobre a “falta de diálogo” decorrente da intransigência da “direita política” que foge ao seu “dever” (“O dever dos partidos é disponibilizarem-se para esse entendimento”).

Repare, toda esta crise que prejudicou o nosso país resultou da falta de diálogo. Bastaria um pouco mais de diálogo, um pouco mais de sentido de Estado para nós termos tido a possibilidade de não termos esta crise e de não termos tido de pedir ajuda externa. (José Sócrates, TVI, dia 29)

No mesmo dia, Passos retoma o argumento da “cooperação” do PSD como condição suficiente que “o governo não quis aproveitar” (SIC). Caracteriza a Grécia e a Irlanda como “países que tiveram de pedir ajuda”, mas responsabiliza-os porque “não conseguiram convencer os mercados daquilo que estavam a fazer, e que por isso estão ainda em piores circunstâncias”. A “ajuda” tem sempre uma valência positiva e não é questionada. O critério único do Presidente do PSD retorna sempre à “confiança dos mercados”, ignorando as especificidades de cada país. Justifica-se assim a necessidade de “surpreender” para além “daquilo que ficou acordado”.

O que significa que o próximo governo não pode falhar. Tem de cumprir não apenas aquilo que ficou acordado com a União Europeia, e com o Fundo Monetário Internacional, mas tem até de surpreender, e isso exige um governo com muita força, e muito compenetrado daquilo que é preciso fazer. (Passos Coelho, RTP1, dia 29)

Outros exemplos poderiam ser citados, mas é já possível delinear duas linhas de argumentação que se intercalam num mesmo quadro de ação que, nos blocos de informação em horário nobre, aparenta reunir o consenso. O recurso ao programa de financiamento externo e a aplicação criteriosa das suas medidas é reforçado para “garantir a estabilidade da europa” segundo visitantes internacionais, realizar “um

corde com o passado” para o Governador do Banco de Portugal, para “recuperar a dignidade do país” ou para conseguir “um castigo menor” para Passos Coelho. A leitura das circunstâncias assenta sobre o “despesismo” do passado, que é agora necessário compensar. Entre diferentes valores e expectativas, a solução é a mesma, tal como a orientação para “os mercados” como critério de sucesso. Como verificaram Moury e Standring (2017), a necessidade de manter a credibilidade de modo a evitar reações negativas dos mercados fornece a base normativa para contrariar os argumentos dos oponentes às reformas propostas no âmbito do programa. Na presente análise, valores como a “sustentabilidade” e a “dignidade” acrescem a esta base normativa um quadro de ação política institucionalmente delimitado, sobre o qual os diferentes atores exprimem posições de diferenças marginais dentro de um mesmo curso de ação. Segundo Távora e González (2014: 8), o discurso dos porta-vozes do PSD e CDS-PP durante as eleições foi convergente com a perspetiva então adotada pela UE sobre a irresponsabilidade financeira dos países do sul da Europa – ainda que esta leitura fosse já contrariada por economistas que salientavam antes, por exemplo, o papel da moeda única e dos mecanismos europeus na emergência da crise. Por outro lado, Chwioroth (2014) demonstrou a importância da proximidade entre as orientações normativas em relação à política económica do pessoal do FMI e as dos representantes nacionais, concluindo por uma assimetria resultante no tratamento de diferentes países. Neste sentido, por exemplo, a condicionalidade imposta foi mais rigorosa para países que se afastavam das orientações normativas do FMI. Ainda assim, o autor nota que nos programas aplicados em países da eurozona, o apoio a políticas próximas do consenso de Washington veio principalmente de atores como o governo alemão, a Comissão Europeia ou do BCE. Para a presente análise, importa retornar neste ponto a Peet (2003: 17), que propõe a circulação de um discurso económico hegemónico, disseminado a partir dos centros de poder simbólico institucionais (p/ex., políticos ou financeiros) para se articular com discursos regionais em função de circunstâncias particulares. Para o autor, parte do seu carácter hegemónico reside na capacidade para uma formação discursiva particular delimitar as fronteiras do que é considerado “prático” ou “realista”. São excluídos assim temas, expressões e soluções divergentes de uma ordem de discurso que, aparentemente consensual entre diversas áreas de especialistas, delimita um quadro normativo da ação política “prática” que deverá ser

inevitavelmente aplicada nas circunstâncias presentes. Neste sentido, a proposta de José Sócrates distingue-se pela ausência da “confiança dos mercados” como critério de sucesso, excetua-se da leitura do despesismo e atribui os problemas ao PSD (“O preço é este. Desde que o senhor chumbou o PEC, que os juros não pararam de subir”, RTP1, dia 21). Mas situa-se dentro do mesmo quadro consensual de políticas de austeridade (“É porque o PECIV é o que está no programa” [da *troika*], José Sócrates, RTP1, dia 21), salientando também a “necessidade” de cumprir “compromissos”. Não existem no PS alternativas a um programa “ambicioso, um programa bastante abrangente, um programa que está ajustado e que é reconhecido como estando ajustado aos desafios que temos pela frente” (Teixeira dos Santos, RTP1/SIC, dia 16).

Mas a existência de um discurso consensual, com diferentes variantes nas suas múltiplas expressões, não exclui a existência de posições contrárias – o que acontece aqui pelos porta-vozes de outros partidos como o BE ou o PCP, ou na cobertura sobre a contestação nas ruas. Estes partidos distanciam-se pela completa rejeição do acordo e tal como os porta-vozes do PSD ou do CDS-PP, colocam o governo como a causa principal dos problemas. O Primeiro-ministro recandidato foi assim uma voz isolada – contrária à “mudança” neoliberal proposta pelos partidos de direita enquanto parte dela, e por isso criticado pela esquerda. Em relação ao discurso dos media, o Primeiro-ministro representou parte de um status quo sempre apresentado nos blocos de informação como problemático – como será descrito ainda neste capítulo, um executivo ineficiente, incapaz de controlar a execução orçamental e pouco transparente nos acordos com as instituições internacionais.

III. Oposição ao programa de financiamento externo

Outros atores, como Freitas do Amaral, não veem no programa de financiamento externo solução para os problemas do país (“É como que dar um conjunto de aspirinas para uma pessoa com uma grande gripe”, SIC, dia 16). Para o “antigo ministro” (*pivot*), o problema encontra-se no imediatismo da ação política (“Nós temos estado tão preocupados... com aquilo, nós, quer dizer, as várias pessoas que passaram pelo governo. Tão preocupadas com o que vão fazendo em cada ano, que não têm planeado, ou programado o médio prazo”). O curso de ação, ou “as medidas exigidas pela *troika*”, diz Freitas do Amaral, não resolvem o problema de

fundo” (VO). Ainda assim, “nós temos a possibilidade de os ultrapassar, por exemplo, nas indústrias do mar, na agricultura”. No decorrer da campanha, o Telejornal confere também espaço aos partidos sem assento parlamentar. No dia 18, o porta-voz do Partido Popular Monárquico (PPM) admite que o seu partido está “completamente de acordo” com a “redução da despesa”, ainda que “não estamos de acordo” com o “aumento da carga fiscal”, ou com o “programa de privatizações”, dadas as “grandes dificuldades do ponto de vista económico, onde os nossos agentes económicos não têm capacidade de aquisição e fundamentalmente colocando em causa questões graves de soberania nacional”, Paulo Estevão, RTP1). A soberania seria um valor presente também no discurso dos porta-vozes do PCP ou do BE, que constituíram as principais vozes em horário nobre explicitamente contra a aplicação do programa.

Logo no dia 16, quando é aprovado o financiamento externo, Francisco Louçã vê no exemplo grego os resultados que poderão acontecer em Portugal. Para o líder do BE, as condições do financiamento “arruinaram a economia grega, aumentaram os juros da dívida pública, aumentaram o défice, aumentaram o endividamento, aumentaram o desemprego” (RTP1). Para além das possíveis consequências negativas, também os pressupostos do pedido de financiamento são colocados em causa, pois “não se paga dívida com dívida maior, porque assim fica-se a dever mais”. Para Louçã, o resultado será contrário ao objetivo de recuperação da economia, realizando por isso um “apelo à sensatez” (“é que agora na Europa precisamos de sensatez. Recuperar a economia em vez de a afundar, recuperar os salários em vez de os perder”). No mesmo dia, os segmentos escolhidos para ilustrar a opinião do Coordenador do BE no Jornal das 8 focam a redução da precariedade e do desemprego. Na opinião do “líder bloquista”, “o acordo com a *troika* visa facilitar os despedimentos” (VO, TVI, dia 16). No Jornal da Noite as críticas de Louçã no dia 18 têm expressão apenas pela voz do *pivot*, num curto segmento em que considera os cortes na educação “cegos e desastrosos numa altura em que o país precisa de ultrapassar uma elevada percentagem de abandono escolar”. Carvalho da Silva será outro dos atores a salientar as consequências negativas do programa por comparação com o exemplo grego (“Carvalho da Silva recorreu ao exemplo da Grécia para dizer que o acordo entre o governo e a *troika* não resolve os problemas nacionais”, VO, RTP1, dia

19). Para o Secretário-geral da CGTP, a aplicação do acordo “significaria perdas irreparáveis na saúde, na educação, na segurança social, na justiça, mas também no papel do poder local, mas também no papel do Estado na economia face à onda privatizadora que pretende impor ao país”.

Para além de salientar as consequências negativas da aplicação do programa, Louçã e outros atores como Jerónimo de Sousa procuram frequentemente realizar a associação entre o PS, PSD e CDS-PP denotando as suas semelhanças. Após o debate entre Passos e Sócrates, Louçã nota “as semelhanças no discurso PS e PSD à direita” (TVI, dia 21) e acrescenta que “No mundo real, o programa que os une e de que ontem não quiseram falar, é o programa da bancarrota lenta e dorida de tantas famílias, ou seja, de uma economia mais incompetente para responder à dívida”. A associação será constante, retomada no Jornal da Noite e no Telejornal, quando caracteriza estes partidos como “fiscais do FMI”.

O único governo que está em discussão daqui a duas semanas, no dia da decisão, é saber se queremos um governo de esquerda ou se não queremos governo nenhum. Porque do outro lado, não há nenhum governo. Há uma coligação de fiscais do FMI. (Francisco Louçã, RTP1/SIC, dia 22)

Na sua perspetiva, “renegociar a dívida é sensatez” (SIC) enquanto o “caminho da *troika*” é “uma aventura irresponsável” (RTP1). As privatizações, contra as quais Louçã faz campanha no dia 25, são exemplos desta “irresponsabilidade”. E “alerta para a privatização dos correios, que diz, está prevista no memorando da *troika*” (VO, TVI, dia 25). As razões para a oposição são elaboradas no Telejornal, onde alude a um “plano que foi negociado entre José Sócrates e Passos Coelho quando eles se davam bem” (RTP1) e que incluía já a privatização dos CTT, que “sempre tem dado lucro”. A associação entre os dois partidos é aqui individualizada aos seus líderes, sugerindo maior proximidade para além de uma relação institucional. Os argumentos são normativamente legitimados por um ideal de “democracia” (“a democracia fica diminuída se em algum momento o serviço nacional de saúde perder as suas capacidades”, RTP1). Já no último dia do período em análise, quando “chega a primeira *tranche* do dinheiro europeu a Portugal” (jornalista, RTP1), Louçã “quer saber para onde vai o dinheiro que acaba de chegar a Portugal” (VO, RTP1).

Se chega a primeira *tranche*, eu quero saber para onde é que ela vai. Porque eu sei que [d]os setenta e oito mil milhões vão cinquenta mil milhões para os credores, não é para Portugal. Vão doze mil milhões para a banca, não é para a economia que cria emprego. Vão trinta mil milhões de euros para os juros, não é para Portugal. (Francisco Louçã, RTP1/TVI, dia 31)

Também o PCP se opõe ao programa de financiamento. Ainda no dia 17, Jerónimo de Sousa, tal como Louçã, associa PS, PSD e CDS-PP com base na assinatura de “um pacto de agressão ao país” (VO, SIC) e de um “programa comum” para uma “obra de destruição” (“nós já sabemos que se PS, PSD e CDS forem para o governo, o que é que vão fazer. O que vão fazer é esse programa comum que têm”, TVI, dia 17; “estão a pensar juntar-se os três para salvar a política de direita, para poderem carregar no povo, para continuarem a sua obra de destruição”, TVI, dia 21). Ainda que existam “diferenças de forma, de ritmo, se quiser”, para Jerónimo de Sousa “naquilo que é a essência e a substância da política, têm de facto uma grande identificação” (RTP1, dia 26) resultante de “um compromisso de sangue” ou “compromisso de ferro” que os três partidos acordaram com a *troika* estrangeira. Enquanto o Jornal da Noite reforça que a CDU “está a excluir-se de uma solução governativa” (jornalista, SIC), no Telejornal e no Jornal das 8, o Secretário-geral garante que “não nos pomos de fora”, mas defende um curso de ação alternativo (“não nos pomos de fora, mas com outra alternativa que resulta bem de uma política diferente daquela que está a ser realizada”, RTP1, TVI, dia 17). Esta “política diferente” tem por base valores como a soberania nacional e a independência, agora colocadas em causa pelo programa (“Jerónimo de Sousa acusa os principais partidos do bloco central de terem deitado fora a soberania nacional e de a terem entregue aos estrangeiros”, *pivot*, SIC, dia 22).

Não quiseram aparecer os três na fotografia a assinar o acordo, porque mais cedo ou mais tarde o povo português há-de saber o que lá está e quando tiver de lutar, luta contra este acordo. Mas lutaré contra quem o assinou, quem ajoelhou e abdicou da nossa independência e da nossa soberania. (Jerónimo de Sousa SIC, dia 21)

A sugestão de falta de transparência será também aqui elemento recorrente. Do lado dos decisores políticos, “para além do exercício da propaganda, levam ao extremo o exercício da hipocrisia e da mentira” (SIC, dia 22), quando

Falam do desemprego, cheios de pena do desemprego, dizem que é preciso aumentar o emprego, e no entanto, assinaram por baixo um acordo que diz claramente que este país, com esse acordo, vai entrar em recessão e vai aumentar o desemprego. (Jerónimo de Sousa, SIC, dia 22)

O valor da “soberania” assenta sobre a possibilidade de escolha de um destino nacional comum. As eleições legislativas constituem assim um exercício dos valores que considera ameaçados (“Por enquanto, o povo português, em conformidade com aquilo que está determinado pela nossa lei fundamental, o povo português é que é o soberano, o decisor da construção do nosso devir coletivo”, TVI, dia 19). Tal como Louçã, o líder do PCP defende a reestruturação da dívida, fundamentando-se também no paralelo com os resultados da “receita” aplicada na Grécia “que não resolveu o problema da dívida, que aumentou o desemprego, houve recessão da economia, num estado lastimoso. A receita lá foi a mesma que foi aplicada cá” (SIC, dia 26). A reestruturação é necessária “enquanto temos condições para isso”, e em “alternativa às políticas de austeridade, o candidato quer apostar mais na produção nacional como forma de aumentar o emprego” (VO, TVI, dia 21). Jerónimo de Sousa questiona ainda a utilização do termo “ajuda”.

Eu creio que tem havido muita mistificação, mesmo em relação aquilo que foi considerado como uma ajuda, um empréstimo... eles sabem que isto não vai resolver nenhum problema estruturante da sociedade portuguesa, e que ainda por cima escondem a outra parte dolorosa, que é no plano económico e no plano social. (Jerónimo de Sousa, SIC, dia 26)

Para além da crítica sobre a falta de transparência (ou “mistificação”) subjacente à designação de “ajuda”, as medidas não resolverão “nenhum problema estruturante”, ou não alcançarão os objetivos propostos, sendo mesmo prejudiciais dadas as consequências negativas. Mas a caracterização do empréstimo como uma “ajuda” permeava também as comunicações da Comissão Europeia durante a crise analisadas por Tsoukala (2013: 262). A autora identifica uma recontextualização do conceito de “equidade social” inserida numa nova conceptualização do modelo social europeu em que os empréstimos são recontextualizados como “ajuda financeira”. Na base desta rearticulação encontra-se uma maior dependência entre sistemas de segurança social e indicadores ou objetivos económicos. Segundo a autora, a Comissão

reelabora a provisão de prestações sociais nos Estados-membros sobre uma orientação normativa para os mercados, na qual as redes de segurança social possuem um papel “residual ou mínimo” de modo a não sobrecarregarem o Estado (p.265). São neste sentido evocadas as “gerações futuras”, em alusão a um valor de sustentabilidade, para legitimar os limites impostos sobre as pensões atuais. As reestruturações exigidas no âmbito de programas de financiamento durante a crise são assim entendidas como uma “ajuda” porque procuram realizar o valor da equidade social e a redução da pobreza através do aumento da competitividade da economia e redução do papel do Estado.

Também nos blocos de informação foi o conceito de “ajuda” associado ao programa de financiamento. Das noventa ocorrências desta palavra, quando utilizada para referência ao financiamento externo, 42 foram no Telejornal (47%), 32 na Jornal da Noite (36%) e apenas 16 no Jornal das 8 (18%). A sua utilização varia, na ironia de Francisco Louçã (“a Grécia pede ajuda da ajuda que destruiu a sua economia”, RTP1, dia 16) ou colocada como uma “mistificação”, por Jerónimo de Sousa.

	RTP1	SIC	TVI	Totais	
<i>pivot</i>	11	8	9	28	31%
VO	14	8	5	27	30%
José Sócrates	7	8	1	16	18%
Pedro Passos Coelho	7	2	-	9	10%
jornalista	2	5	1	8	9%
Francisco Louçã	1	-	-	1	1%
Jerónimo de Sousa	-	1	-	1	1%
Totais	42	32	16	90	100%
	47%	36%	18%	100%	

Tabela 12 – Ocorrências do termo “ajuda” para designar o programa de financiamento externo, por ator.

Mas a realização discursiva deste termo pelo *pivot* ou no enquadramento em VO foi comum, principalmente no Telejornal (“Os ministros das finanças da União Europeia deram luz verde à ajuda a Portugal”, *pivot*, RTP1, dia 16; “Já chegou a Portugal a primeira *tranche* da ajuda financeira externa”, *pivot*, SIC, dia 25) e mesmo no caso da TVI (“foi formalmente aprovado pelo conselho de administração do FMI o pacote de ajuda financeira a Portugal”, *pivot*, dia 21) onde o foco é tendencialmente sobre os riscos do programa. Entre outras expressões de valência positiva, “resgate”

foi utilizado 23 vezes e “programa de assistência” apenas 3. Por comparação, 60% das 43 ocorrências do termo “empréstimo” foram no Jornal das 8, sendo a sua utilização mais rara no Telejornal.

	RTP1	SIC	TVI	Totais	
VO	2	5	10	17	40%
<i>pivot</i>	2	3	11	16	37%
jornalista	-	1	2	3	7%
Jerónimo de Sousa	-	2	1	3	7%
Teixeira dos Santos	1	-	1	2	5%
Francisco Louçã	1	-	-	1	2%
Olli Rehn	-	-	1	1	2%
Totais	6	11	26	43	100%
	14%	26%	60%	100%	

Tabela 13 – Ocorrências do termo “empréstimo” para designar o programa de financiamento externo, por ator.

Apesar de não serem possíveis conclusões para além do período em análise, o padrão verificado complementa o já referido sobre os diferentes estilos na cobertura. A ênfase do Jornal das 8 nos riscos do programa será mais frequentemente articulada sobre as obrigações decorrentes de um “empréstimo”, ao contrário do que acontece principalmente no Telejornal.

No final do período em estudo, Jerónimo de Sousa aproxima-se de novo de Louçã ao associar os partidos que assinaram o acordo, classificando-os como “figurantes, porque estão às ordens do estrangeiro” (SIC, dia 29), ou das instituições que compõem a *troika*. As consequências das medidas no “programa de submissão e de agressão ao povo português” comum aos três partidos são de novo realçadas. É também retomada a questão colocada por Louçã sobre o destino dos fundos, ou “para onde é que vai o dinheiro?”. No entanto, as questões colocadas pelos porta-vozes dos partidos de esquerda são secundarizadas perante o consenso alargado de especialistas institucionais. Carlos Costa, Victor Constâncio, John Lipsky, Passos Coelho, ou os “ex-ministros” de “otimismo refreado” na peça do Telejornal, constituem este consenso e definem nas suas diferenças o limite para as divergências possíveis dentro da margem para a ação política permitida no programa. Ao rejeitarem-no, Jerónimo de Sousa e Francisco Louçã colocam as suas propostas fora do que é aceite como racional ou

desejável no discurso dominante, que assegura simplesmente que “Portugal não vai ter de se preocupar com a reestruturação da dívida” (John Lipsky, dia 21, SIC).

As posições de Louçã e Jerónimo de Sousa são, em estilos diferentes, semelhantes. Ambos rejeitam o programa de financiamento e defendem a reestruturação da dívida. Ambos associam PS, PSD e CDS-PP a um “plano comum” dependente de interesses “estrangeiros” contrários à “soberania” ou aos princípios de democracia. A democracia para Louçã, a soberania nacional para Jerónimo de Sousa, são valores a realizar, mas que nos dois casos são ameaçados pelo programa. Os resultados serão piores condições para os portugueses, consequências também sublinhadas por Heloísa Apolónia do PEV, para quem “O voto no PS, no PSD e no CDS é um voto Fukushima” que “a qualquer momento pode explodir sobre o povo português, e delapidar a vida das pessoas” (SIC, dia 22).

Outros atores com menor exposição incluem Garcia Pereira, que “diz que o MRPP⁷⁸ é o único partido de esquerda que assume claramente que não se deve pagar a dívida externa”, porque “a generalidade dos portugueses não pediu nem beneficiou de nenhum empréstimo” (*pivot*, TVI, dia 16). Para o então porta-voz do PCTP-MRPP, “Portugal está muito no caminho errado” (VO) desde que “Cavaco Silva estourou com tudo o que dizia respeito da atividade do país relativamente ao mar”. As eleições legislativas são colocadas em causa porque o “rumo” do país foi previamente “definido pela *troika* muito antes das eleições” (VO, TVI). No Jornal da Noite do dia seguinte retoma que “estas eleições são uma fraude” (VO), uma tentativa de “fazer crer às pessoas, que outra coisa não podem fazer com o seu voto que não seja escolher um dos dois partidos que se mostrem mais capazes de aplicar aquilo a que se chama o acordo com a *troika*” (SIC, dia 17). O acordo constitui “uma verdadeira declaração de guerra ao povo português” porque “foi negociado e foi celebrado nas costas do povo português e o povo português não deve aceitar pagar uma dívida que não foi ele que contraiu, nem foi contraída em seu benefício”. Contrariando o cenário de bancarrota, considera que “o dinheiro que tem existido tem sido todo canalizado ou para a banca, para tapar os buracos da gestão financeira fraudulenta, ou para traulhices jurídico-

⁷⁸ Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses - Movimento Reorganizativo do Partido do Proletariado (<https://www.pctpmrpp.org>)

financeiras, como é o caso das parcerias público-privadas”. Mas a oposição ao programa de financiamento não existiu apenas entre partidos políticos.

IV. Oposição ao programa de financiamento externo nas ruas

Este período foi também caracterizado por protestos organizados por centrais sindicais e movimentos de cidadãos. Entre estudos empíricos sobre a cobertura deste tipo de eventos, a designação “paradigma do protesto” refere-se a um conjunto de elementos que frequentemente caracteriza o enquadramento nestas notícias. As generalizações, a dependência de fontes e definições oficiais e os testemunhos de transeuntes que observam o protesto são características que, neste paradigma, contribuem para deslegitimar os protestantes e os motivos das manifestações. Douglas McLeod e James Hertog (1992) notam ainda como o foco na aparência e nos comportamentos desviantes dos manifestantes sublinha a violação das normas sociais em detrimento dos temas que motivam os protestos. O enquadramento será mais crítico, ou menos positivo, quanto mais extremas as ações dos manifestantes (conflitos, recurso a violência ou desobediência civil) ou quanto mais radicais os objetivos do protesto, como alterações ao quadro legal ou mudanças na governação (Boyle, McLeod e Armstrong, 2012; Boyle e Armstrong, 2009; Lee, 2014). Outros estudos (Brasted, 2005) notam que sem violência ou conflito a ênfase nos media recai sobre outras disrupções à ordem social. Mas estes elementos não serão constantes na cobertura de protestos, que poderá ser mais positiva ou favorável na ausência de elementos dissonantes em relação a normas sociais – por exemplo, quando os protestantes adotam objetivos percebidos pelos media como próximos de uma opinião generalizada ou aceitáveis para as elites políticas (McLeod, 2007). Do lado do público, a familiaridade e conhecimento sobre o tema, bem como posições e opiniões prévias poderão também atenuar uma cobertura crítica (Detenber, Gotlieb, McLeod e Malinkina, 2007).

No dia 19, o programa de financiamento externo foi tema de uma “manifestação contra a ingerência da União Europeia e o FMI em Portugal” (*pivot*, Telejornal) organizada pela CGTP. No horário nobre da TVI, o líder da CGTP “lançou duras críticas à *troika* e afirmou que há alternativas mais viáveis para o país”, indicando a intenção de “exigir uma reunião com os governantes para discutir o salário

mínimo nacional” (*pivot*). Também no Telejornal, o líder sindical critica a ideia de que “não existem alternativas” ao programa. Carvalho da Silva critica o “Presidente da República, o governo e os partidos da direita”, que “ao insistirem em dizer que não há alternativas, estão conscientemente a contribuir para que os trabalhadores e o povo sejam descaradamente roubados, estão a comprometer o futuro de gerações, estão a condenar o desenvolvimento do país”. As consequências são concretizadas sobre “perdas irreparáveis na saúde, na educação, na segurança social, na justiça, mas também no papel do poder local, mas também no papel do Estado na economia face à onda privatizadora que pretende impor ao país”. No seu Coordenador, a CGTP apresenta-se “contra a redução da taxa social única, contra a revisão da legislação laboral, exige o aumento do salário mínimo nacional para quinhentos euros” (VO). Para além do investimento na produção nacional, Carvalho da Silva propõe a dinamização da economia pelo lado da procura para “reverter o rumo” (VO) do país.

Há que reorientar o crédito para o investimento, para atividades produtivas e serviços úteis. Há que dinamizar a contratação coletiva. Melhorar os salários e as prestações sociais porque é preciso, é preciso dinamizar a economia também pelo lado da procura. (Carvalho da Silva, RTP1, dia 19)

As propostas de Carvalho da Silva são contrárias ao discurso dominante. Como notam Abreu et al. (2013: 73) as “reformas estruturais” propostas no memorando alinharam-se com o “Consenso de Washington” no pressuposto de que os problemas da economia portuguesa seriam resolvidos pela redução da despesa do Estado e aumento das receitas públicas. As medidas acordadas no memorando procuraram assim relançar o crescimento maioritariamente do lado da oferta (como por exemplo na liberalização do mercado de trabalho), reconhecendo mesmo o seu carácter recessivo sobre a procura. O Telejornal emitiu ainda outro segmento sobre a manifestação com “milhares de trabalhadores anónimos na rua e algumas caras conhecidas” (VO). A distinção é institucional, sendo as “caras conhecidas” representantes de organizações como Carmelinda Pereira do Partido Operário de Unidade Socialista (POUS), do Secretário-geral da Federação Nacional dos Professores (FENPROF) Mário Nogueira e de Garcia Pereira, do PCTP-MRPP. Em *soundbytes* de uma frase, a primeira apela a “romper esta União Europeia, estes tratados de Maastricht e

Lisboa têm de ser demolidos”, o segundo dá voz a “grandes dúvidas que as escolas, as famílias e os alunos não só tenham acesso a um ensino de qualidade”. O terceiro retoma que o “acordo da *troika* é uma declaração de guerra aos trabalhadores portugueses”. Entre os “trabalhadores anónimos”, e que assim permanecem porque não identificados no segmento, a oposição ao programa realça valores de soberania (“nós temos que resolver os nossos problemas, nós. Não é os estrangeiros virem para aqui resolver os nossos problemas”) e de justiça (“é mais do mesmo, são mais sacrifícios para os, para as mesmas pessoas, e mais benefícios para aqueles que deles têm sempre usufruído até agora”). As intervenções são intercaladas por manifestantes que gritam palavras de ordem. Existem aqui elementos que à partida poderão ser classificados como uma forma de expressão pública – os manifestantes, tanto anónimos como “caras conhecidas”, têm voz para a expressão geral das suas preocupações e motivos para participarem na manifestação. Ainda assim, apesar da expressão de valores e posições que salientam as consequências negativas das políticas propostas no programa de financiamento, não existe oportunidade para desenvolver ou fundamentar argumentos.

O Telejornal volta a cobrir protestos de rua no dia 22, cujos objetivos são explícitos no enquadramento – uma “auditoria às contas públicas” para saber “como nasceu a dívida portuguesa” (*pivot*). Dois manifestantes identificados como parte do “movimento M12M” (Movimento 12 de Março) são entrevistados com uma *performance* de rua como pano de fundo. Para Paula Gil, “há uma parte enorme da nossa dívida que é especulação. E nós temos de perceber aquilo que estamos a pagar”. Para João Labrincha, “isto é o início de uma grande campanha” na qual “os partidos políticos vão também ser auscultados quanto à sua vontade, ou não, de fazer uma auditoria”. Na “ação de rua” (VO), um manifestante de fato negro e gravata, luvas brancas e chapéu alto com um cifrão desenhado numa possível alusão ao capitalismo, fala para um grupo de manifestantes utilizando um megafone. E anuncia que “estamos todos aqui reunidos para fazer a avaliação dos países europeus, dos periféricos que não gostam de trabalhar”, referência a uma narrativa comum na comunicação social e entre políticos europeus (Tsoukala, 2013: 253; Varoufakis, 2016: 5). No dia 23 também o Jornal das 8 cobre o protesto, realizando o paralelo com uma manifestação que

ocorria na mesma altura em Madrid. Entre os vários manifestantes com voz ativa, o é salientada a divergência entre o sistema político e a “vontade da maioria das pessoas”. Mas o segmento termina sem qualquer referência ao programa de financiamento externo⁷⁹ ou aos tópicos referidos na cobertura do Telejornal, sendo o único tema o défice na expressão pública. Não são nomeados movimentos ou organizações e os objetivos do protesto são descontextualizados, tornados vagos (“contra o sistema económico e político”). Não são realizadas referências à questão da auditoria às contas públicas.

A designação “Movimento 12 de Março” (M12M) é uma alusão a um protesto anterior pelo movimento espontâneo “Geração à Rasca”, que segundo o El País foi responsável por *“la mayor movilización que se realiza en este país al margen de partidos y sindicatos desde la revolución del 25 de abril de 1974”*⁸⁰. Mas apesar do reconhecimento e relevo crescente na comunicação social internacional destes novos atores, a maioria dos protestos durante o período 2010-2013 foi ainda da responsabilidade de atores tradicionais como os sindicatos (Accornero e Pinto, 2015). Ainda assim, Britta Baumgarten (2013) nota como os protestos de 12 de março em Portugal coincidiram com outras mobilizações pelo mundo contra medidas de austeridade, e a favor de uma democracia participativa e deliberativa. A autora nota como o evento marcou uma viragem na mobilização de redes de ativismo por parte de atores na sociedade civil. Mas dada a sua formação recente, estas redes permanecem fracas, em grande medida ausentes do plano dos discursos institucionais, os movimentos que as compõem desfavorecidos na hierarquia de acesso aos meios de comunicação social (Habermas, 2009a: 109). Ao mesmo tempo, a leitura das circunstâncias que realizam – propondo que parte da dívida será ilegítima, ou resultado de “especulação” – será contrária ao discurso consensual das instituições internacionais e principais partidos políticos. A crítica ao sistema económico não contribui também para uma cobertura positiva ao colocar em causa o *status quo*.

⁷⁹ E por isso esta notícia não foi incluída nas transcrições iniciais e na contabilização de atores, mas é aqui relevante para a comparação da cobertura nos três blocos de informação.

⁸⁰ “Decenas de miles de portugueses se manifiestan contra la precariedad en la mayor concentración al margen de los partidos”,
http://internacional.elpais.com/internacional/2011/03/12/actualidad/1299884418_850215.html

Mas o “paradigma do protesto” estará mais próximo de descrever a cobertura do Jornal da Noite, no dia 24. O segmento abre com a indicação de que “o aparato” na praça do Rossio “não deixa ninguém indiferente”, salientando de imediato o desvio e rutura com a normalidade. Assim, “o Rossio está tomado por cartazes, tendas e palavras de ordem desde sexta-feira, naquilo que algumas dezenas de jovens querem que seja uma assembleia popular à imagem e semelhança do que acontece em Madrid” (VO). A praça “está tomada”, sugerindo uma imposição por “dezenas de jovens” que “querem que seja”, ou que não é. O desvio à normalidade é reforçado nas imagens que focam o consumo de álcool e a aparência casual dos manifestantes, alguns sem camisa ou descalços. Alguns transeuntes são convidados a expressar a sua opinião sobre o protesto, sendo a primeira positiva (“eu não acho mau, acho positivo”), ou contrária ao que “estamos habituados” (“eu não acho mau, eu acho que é uma coisa a que a gente não está habituada. Não estamos habituados a isto e eu acho que isto parece pior que a Feira da Ladra”). Em entrevista, um dos manifestantes nota também que “o aparato” poderá “ser conotado com um setor da sociedade que para a grande parte, grande maioria da sociedade, é malvisto”. Os testemunhos de manifestantes salientam a precariedade, a falta de oportunidades para o “uso da sua própria palavra” e o “desejo de mudança” num sistema eleitoral “que já não corresponde às nossas necessidades”. Mas a estas declarações seguem-se imagens de uma discussão entre manifestantes e transeuntes que contrapõem que “os jovens cá em Portugal não vão votar. Verdade ou mentira?”. As reações dos transeuntes são um dos elementos que situam o protesto em relação a uma opinião pública generalizada (McLeod e Hertog, 1992: 261; Detenber et al, 2007: 445). No Jornal da Noite, estes observadores são de uma faixa etária claramente acima da dos manifestantes e o foco nas suas reações e interações enfatizam uma relação de oposição. Os temas do protesto passam para segundo plano. As referências dos manifestantes a problemas como a precariedade e a falta de expressão pública passam sem qualquer referência ao FMI, dívida pública ou ao programa de financiamento externo apesar de serem visíveis cartazes com frases relacionadas (por exemplo, “a dívida não é nossa”) e um manifestante de chapéu alto com a inscrição “FMI”.

Os protestos voltam ao Telejornal e Jornal das 8 no dia 28, quando “centenas de pessoas desceram a Avenida da Liberdade em Lisboa para protestar contra o FMI” (RTP1, *pivot*). Segundo o Telejornal, “a manifestação foi promovida pela Acampada Lisboa, um movimento espontâneo inspirado pelas acampadas espanholas”. Sem qualquer intervenção por parte de manifestantes nem enquadramento em VO, o *pivot* refere apenas que “o movimento Democracia Verdadeira Já contesta o atual sistema político e defende novas formas de cidadania”. No Jornal das 8 a cobertura não faz qualquer referência ao FMI ou ao programa de financiamento externo. O enquadramento do protesto “contra a classe política” (*pivot*) e por “uma democracia verdadeira” sublinha a variedade nas idades, profissões e proveniências destas pessoas, e “enquanto uns continuam à volta com as palavras, outros andam à volta dos tachos” (VO). À “improvisação do jantar” uma outra manifestante, Mariana⁸¹, economista, nota a “disponibilidade de um grupo de pessoas” que asseguram a organização do evento e ainda “conseguem discutir política, política no sentido das suas preocupações”. A VO refere a formação de “grupos de trabalho para discutir propostas e definir planos”, mas o segmento termina com a nota de que, com o jantar pronto, “já cheira a caril no Rossio” (VO). A este segmento segue-se a notícia de “uma carga policial que resultou em mais de cem feridos” (*pivot*) num protesto em Barcelona.

Uma primeira distinção decorre da participação de atores institucionais – na cobertura do protesto promovido pela CGTP houve maior espaço para a exposição de argumentos e propostas pelo seu dirigente e porta-voz. O reconhecimento público preexistente do líder de uma organização com presença frequente nos meios de comunicação social poderá ter facilitado a sua inclusão. No caso das “caras conhecidas” existiu apenas espaço para declarações curtas, sugerindo uma hierarquia mediática que define o tempo alocado ao discurso direto de cada ator. Mas apenas no Telejornal é a cobertura dos protestos enquadrada no contexto do programa de financiamento. No Jornal das 8 as manifestações são descontextualizadas, as declarações escolhidas para ilustrar as motivações dos manifestantes fragmentadas, reduzidas a ideias vagas sobre oportunidades para a liberdade de expressão. No Jornal

⁸¹ Mariana Mortágua viria a ser deputada a partir de 2013 pelo Bloco de Esquerda.

da Noite, a cobertura aproxima-se do denominado «paradigma do protesto», pela representação do protesto e protestantes sobre o desvio às normas sociais – ou contrários ao que “estamos habituados”.

V. Transparência: a redução do défice e os dois memorandos

No dia 20, os três blocos de informação noticiam a redução do défice. O Telejornal refere que “o défice das contas públicas caiu 75% nos primeiros quatro meses do ano”, redução conseguida “quase totalmente através do aumento dos impostos” (*pivot*). A proposta para “ir além” do acordado com a *troika* vem também do governo pela voz do Secretário de Estado do Orçamento (“a manter a mesma determinação e estes resultados, muito provavelmente iremos superar esses resultados”, Emanuel dos Santos). Mas a par desta redução, o *pivot* lembra também que “a atividade económica e o consumo privado em Portugal estão em queda há cinco meses, as famílias estão a consumir menos, tal como era previsto, devido ao aumento dos impostos sobre o consumo, quebra de rendimentos e corte dos ordenados”. No quadro geral, “o PIB português recuou 0,7% nos primeiros três meses do ano face ao trimestre anterior” (*pivot*). Também no Jornal das 8, a redução de 75% representa “uma poupança” que resulta “do forte aumento da receita fiscal” (*pivot*). Aqui o espaço do Secretário de Estado será para declarar as “fortes críticas do Banco de Portugal sobre a fraca consolidação das contas públicas em 2010” como “injustas” (VO), pois “não têm em conta o ponto político e social da situação, quer dizer, não têm em conta, de facto, que a crise internacional levou a uma intervenção nunca vista dos Estados” (Emanuel dos Santos). Esta será uma das raras ocasiões em que é referida a crise internacional como causa da intervenção dos Estados sobre a economia que levou ao aumento da dívida pública, invertendo o discurso consensual sobre o aumento da dívida pública (ou o despesismo do Estado) como causa da crise. Assim, “apesar destes números apresentados pelo governo, a situação económica portuguesa está a agravar-se” (*pivot*). O consumo privado de empresas e famílias “registou uma quebra mais acentuada” e “o volume de negócios no comércio diminuiu” (*pivot*). Para o Jornal da Noite, o défice do Estado caiu apenas 45% em comparação com o período

homólogo, em vez de 75 por cento⁸², também aqui “muito por efeito dos impostos e no corte dos salários da função pública” (*pivot*). As mesmas declarações do Secretário de Estado asseguram que “estamos no bom caminho” sem referência ao Banco de Portugal. Mas também aqui se nota como “a atividade económica voltou a cair pelo quinto mês consecutivo” e que “o abrandamento tem sido cada vez maior desde que em janeiro os impostos aumentaram e o rendimento das famílias diminuiu” (*pivot*). Em suma, apesar de cálculos percentuais diferentes, os blocos de informação enquadram a redução do défice numa leitura do contexto negativa.

No dia 24 os três blocos de informação cobrem os resultados da análise da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) que indica que “o Estado adiou no primeiro trimestre pagamentos a fornecedores e despesas com pessoal”, o que poderá estar “a beneficiar artificialmente a execução orçamental” (*pivot*, RTP1). O Telejornal nota como o saldo do Estado no primeiro trimestre do ano foi “menos positivo do que parecia” (VO). O desfasamento nos números “serviu de arma de arremesso eleitoral” (VO, SIC) e “Passos Coelho acusa o executivo de esconder as dívidas e avisa que assim Portugal não vai conseguir atingir as metas do défice previstas” (VO, RTP1). No Telejornal e no Jornal da Noite, o Presidente do PSD nota que se nos próximos trimestres continuasse “este empurrar com a barriga de despesas” o défice real seria maior do que o contabilizado. Para José Sócrates e Emanuel dos Santos, a transação em falta é entre instituições do Estado, logo “se algum serviço da administração pública não paga à Caixa Geral de Aposentações, isso significa menos receita, é verdade. Perdão, menos despesa, é verdade. Mas significa igualmente menos receita. Logo, o défice é igual” (RTP1; “O que é verdade é que há serviços que adiaram em março entregas de quotas da CGA”, Emanuel dos Santos, RTP1). Mas no enquadramento em VO, o problema afeta “dois tipos de dívidas” que incluem também “dívidas a fornecedores. Atrasos nas contribuições e cotizações para organizações internacionais por parte do Ministério dos Negócios Estrangeiros e outros compromissos financeiros assumidos pelo Ministério das Obras Públicas”. O Jornal da Noite inclui os mesmos atores, mas não são mencionadas dívidas a fornecedores ou

⁸² Ainda assim, os valores absolutos são semelhantes. A redução apontada é “superior a dois mil milhões de euros” no Jornal da Noite, 2.530 milhões no Telejornal, e de “cerca de” 2.500 milhões para o Jornal das 8.

organizações internacionais. No Jornal das 8, Bettencourt Picanço, do Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado, caracteriza a situação como “preocupante”. Neste bloco de informação, as declarações de Passos Coelho são transmitidas apenas em segmento posterior em contexto de campanha, aludindo ao valor da “transparência”.

Se pedimos dinheiro emprestado para satisfazer as necessidades que temos, nós não depois podemos depois vir a dizer à União Europeia ou ao Fundo Monetário Internacional, olhe, fizemos mal as contas, afinal precisamos de muito mais porque estivemos a esconder os números e agora não temos condições para cumprir aquilo que prometemos. (Passos Coelho, TVI, dia 24)

Este é um valor recorrente nas críticas ao governo no discurso de Passos no *corpus* em análise (“eu tenciono dizer aqui, mais transparência, que coloque a reforma das políticas públicas, da saúde, da educação, ao serviço das pessoas e não ao serviço do interesse partidário”, RTP1, dia 30; “O que eu gostaria que houvesse era mais transparência nas contas”, SIC, dia 24; “Ora, eu julgo que assim, é muito difícil nós entendermos com esta falta de transparência”, SIC, dia 27; “Nós temos de ter transparência nas nossas contas”, TVI, dia 24). Este seria um valor recorrente também no contexto dos “dois memorandos”. No dia 17, o Jornal da Noite repara que o “governo não disponibilizou aos portugueses o memorando de entendimento assinado com a *troika*” (*pivot*). A partir de dia 27 o tema ganha proeminência, quando o Jornal da Noite e o Jornal das 8 reportam a existência de duas versões do documento – uma primeira assinada no dia 3 de maio com o compromisso do governo e do PSD e CDS-PP e uma segunda versão, assinada a 17 de maio em Bruxelas pelo governo. Os “dois memorandos” serão tema no Jornal da Noite e no Jornal das 8 durante os dias seguintes, notando as “várias alterações de prazos e conteúdo” (*pivot*, SIC) e “diversas correções ao texto” (*pivot*, TVI). Para José Sócrates, a segunda versão não será mais do que “uma atualização do documento da Comissão de forma a compatibilizá-lo com o documento do FMI” (SIC, dia 27). O Primeiro-ministro afirma que ambas as versões são “do conhecimento dos partidos desde o dia em que assinámos” e a transmissão continua para uma entrevista em direto a Passos Coelho, que se diz “surpreendido” porque a versão no site do Ministério “não corresponde afinal ao documento que nos foi entregue pela própria *troika* e pelo governo na altura em que nos comprometemos com esse documento” e caracteriza a ação do governo como “muito pouco

transparente e muito pouco natural”. No Jornal das 8, que também emite no mesmo dia uma entrevista em direto com Passos Coelho, estes temas não são abordados. No Telejornal, o tema será notícia apenas no dia 28, um dia de campanha “marcado pela troca de acusações entre PS e PSD sobre as duas versões do memorando da *troika*”. Sócrates repete que as diferenças resultam de “ajustes técnicos”, ou “nada demais, pormenores apenas”. Esta é “uma justificação que não convence Passos coelho” (VO), que reafirma que “o governo assinou um documento que não foi o mesmo que nos mandou a nós”. Jerónimo de Sousa e Francisco Louçã teriam também espaço no Telejornal para realizar a sua leitura sobre o tema. O líder do PCP comenta que os novos prazos para a aplicação do programa “revelam uma pressa tão grande, tão grande... que eu não sei se eles quererão alterar a relação laboral antes de haver governo”. Segundo o *pivot*, também Louçã “criticou a troca de acusações em torno dos memorandos de entendimento com a *troika*”, mas o tema está ausente nas declarações em discurso direto no segmento.

Não é realizado na cobertura durante o período em análise uma leitura dos dois documentos ou uma explicação detalhada sobre as suas diferenças. Será o Telejornal que mais se aproxima de o fazer, num segmento onde o *pivot* explica que “os dois memorandos ditam as regras para o resgate”, sendo garantia do Ministério das Finanças “que a versão final é a que conta”. Assim, a primeira versão assinada a 3 de maio pelo governo, ainda que “aparentemente definitiva”, virá “a tornar-se preliminar depois da reunião dos Ministros das Finanças em Bruxelas”. Um “novo documento mais específico e apertado nos prazos de execução” é produzido a 17 de maio no encontro do ECOFIN.

Em documento publicado pelo governo português em 2014, o Secretário de Estado adjunto do Primeiro-ministro, Carlos Moedas, indica que o programa português foi regido por dois documentos, o Memorando de Políticas Económicas e Financeiras (MEFP) e o Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MoU). O primeiro “constitui a base dos acordos com o FMI” e o segundo “é o documento oficial da Comissão Europeia e BCE. Os dois documentos abordam os mesmos temas e espelham as mesmas decisões, mas o último apresenta maior grau de detalhe em relação à execução das medidas e aos prazos previstos” (Governo de

Portugal, 2014). Na descrição dos eventos deste período, José Magone (2016: 182) identifica diferentes abordagens subjacentes aos dois documentos, de onde resultaram diferenças como juros mais baixos propostos no memorando do FMI e um envolvimento das instituições europeias a maior prazo, opções rejeitadas pelos países credores do norte da Europa. Mas independentemente da ausência de resolução para este tema no período em análise, a “falta de transparência” é associada a uma representação do executivo que acresce à sua deslegitimação.

VI. Comparação com a Grécia e a urgência do programa

A comparação com a situação da economia grega serviu aos proponentes do programa de financiamento como um aviso sobre as consequências negativas de “não convencer os mercados” (Passos Coelho, RTP1, dia 29), justificando a necessidade urgente de cumprir o programa (“há quem defenda que para tirar do horizonte português a situação da Grécia, é necessário cumprir de imediato o acordo com a *troika*”, VO, RTP1, dia 17). Mas a comparação foi também evocada na oposição ao programa, como evidência da sua inadequação à recuperação da economia ou como solução para problemas estruturais como o desemprego, já que as próprias condições do programa “arruinaram a economia grega” (Francisco Louçã, RTP1, dia 16). O Jornal das 8 distingue-se aqui de novo dos outros blocos de informação pelo foco nas possíveis consequências negativas da aplicação do programa de financiamento. Este bloco de informação emite no dia 25 dois segmentos relacionando os dois países. A reestruturação é assumida como um sinal negativo e as declarações de Paul Krugman são confirmação desta leitura das circunstâncias, que segundo o Jornal das 8 “olha para o futuro com pessimismo” e “diz que os países europeus que pediram ajuda não vão ser capazes de pagar as dívidas”⁸³. No mesmo segmento, o Primeiro-ministro grego Georges Papandreou pede “consensos nacionais” pois a “ajuda” do financiamento externo “só chega se governo e oposição chegarem a acordo e os cofres gregos estão vazios” (VO). Mas “a ajuda internacional exige também à Grécia novas medidas de austeridade” que requerem o consenso sem o qual “não há dinheiro. E sem dinheiro, o problema grego multiplica-se e pode vir a ser também um problema português” (VO). A situação na Grécia é descrita como uma reprodução da situação

⁸³ Estão, no entanto, ausentes referências às críticas de Krugman aos programas da *troika*

portuguesa. A mensagem é reforçada noutro segmento onde um jornalista assinala que “aquilo que se passa na Grécia tem, aliás, de ser seguido atentamente para termos uma ideia daquilo que pode vir a acontecer a Portugal, se por exemplo, o plano de austeridade negociado com a *troika* não estiver a dar os resultados concretos”.

O plano de austeridade que foi imposto é muito violento, e esse plano de austeridade está a provocar uma profunda recessão da economia grega. O desemprego disparou, e as famílias não têm dinheiro para gastar. Por isso, as receitas fiscais estão postas em causa. (jornalista, TVI, dia 25)

Ainda no dia 25, o Telejornal e o Jornal das 8 indicam que “a OCDE confirmou que Portugal será o único país desenvolvido do mundo em recessão no próximo ano” (*pivot*, RTP1), sendo também “o sexto país mais endividado entre os países desenvolvidos” (*pivot*, TVI). O Jornal das 8 volta a reforçar as dificuldades de Portugal e Grécia, “os dois únicos países onde o desemprego vai continuar a aumentar” (VO). Assim, os objetivos serão “combater a falta de emprego, fomentar o crescimento e baixar o défice”, ainda que estes sejam “desafios difíceis de conciliar, e mais ainda para alguns países como Portugal” (VO). O Secretário-geral da OCDE descreve a Grécia, Irlanda e Portugal como países que “esgotaram o seu tempo”. Para Angel Gurría, Portugal em particular foi um país “que basicamente se autoinfligiu um problema”. Ainda que não seja explícita a natureza do problema português, a sua descrição como “autoinfligido” sugere causas internas, adequando-se à tese do despesismo de um governo ou país que viveu “acima das suas possibilidades”. O segmento termina indicando que “A dívida pública aumenta muito para além do que o governo prevê” e que a par do menor crescimento, “o consumo das famílias vai ter uma quebra significativa” (VO). A noção de um “tempo que se esgotou” seria frequentemente realizada para sublinhar a urgência da aplicação do programa.

O Jornal da Noite é o primeiro, no período em análise, a dar a notícia de que “a *troika* vai regressar a Portugal depois das eleições” (*pivot*, dia 16). A “convergência entre o programa do futuro governo e as medidas da *troika*” será o tema no contexto de uma visita de “peritos internacionais” antecipada de modo a “avaliar se o programa do novo governo respeita as exigências do FMI” (VO). A TSU serve de exemplo como medida a ser avaliada, “não o valor concreto, mas sim se essa redução põe em causa o

cumprimento das metas orçamentais e é devidamente compensada por outras receitas e por um reforço da concorrência, como é recomendado”. Os três blocos de informação voltam ao tema da “missão de assistência” no dia 25, quando o FMI “entregou a primeira *tranche* de ajuda financeira a Portugal” (*pivot*, RTP1). No Telejornal, o objetivo da equipa será o de “preparar o trabalho para a primeira avaliação do programa de apoio a Portugal que deverá acontecer no verão” (*pivot*). Para o Jornal da Noite do mesmo dia, “percebe-se bem a urgência desta ajuda”, que irá “permitir ao governo pagar de imediato dívida pública vencida” (VO). O ex-Ministro das Finanças Miguel Beleza⁸⁴ reforça também esta urgência, salientando o desvio à normalidade de “uma situação que se calhar nos parece estranha, que o Estado português pudesse de repente não ter dinheiro”. A única alternativa ao programa seria um cenário de bancarrota (“E não tem dinheiro, para quê? Para nada. Não tem dinheiro. Portanto, não tem para amortizar dívida, como para pagar juros, como para pagar aos funcionários. Bom, essa situação está afastada”) e ainda que a situação seja difícil, a melhor opção será “cumprir o acordo” (“nós estamos numa situação difícil, mas das poucas piores do que aquela em que estaremos era o não cumprir o acordo”). O Jornal das 8, pelo contrário, nota que “desconhece-se ainda qual o destino prioritário a dar a este dinheiro, como é que vai ser utilizado e por quem” (*pivot*), retomando as questões colocadas por Francisco Louçã (dia 31, TVI/RTP1). Este bloco de informação reforça os “compromissos do Estado” (“É assim o início da execução do plano da *troika* que compromete o Estado português a um conjunto de objetivos durante os próximos três anos”). É aqui contextualizado o “apelo” de Cavaco Silva a uma campanha que “seja esclarecedora e verdadeira” (VO).

Eu espero é que ela seja esclarecedora em relação à gravidade da situação do país. É bom que os portugueses tenham consciência que o país se encontra numa situação muito séria. E que por isso possam pedir aos diferentes partidos que apresentem as suas propostas para ultrapassar uma situação que é muito grave. E temos de conquistar a confiança das instituições internacionais por forma a que elas no futuro estejam dispostas a refinar a dívida portuguesa. (Cavaco Silva, TVI, dia 25)

⁸⁴ Ministro das Finanças do XI Governo Constitucional de Cavaco Silva entre 1990 e 1991

A “gravidade da situação”, por várias vezes repetida apenas neste excerto, reforça a urgência da aplicação das medidas no programa de financiamento e favorece simultaneamente os atores que propõem a mudança. Mesmo entre membros do executivo, frequentemente responsabilizado nos blocos de informação pelo estado da economia, seja pela sua ação ou pela sua inação, reconhecem que “Quem quer que ganhe as eleições, quem quer que venha a constituir governo, não vai ter tempo sequer para se sentar”, pois terá de “imediatamente por em execução o programa” (Teixeira dos Santos, RTP1, dia 30). Será então agora possível recuperar as principais linhas de argumentação.

d) Esquema da argumentação

Avaliando o período em análise, é possível identificar nos blocos de informação em horário nobre um discurso consensual em torno do recurso ao programa de financiamento externo, e favorável ao curso de ação implícito nas medidas acordadas com as instituições europeias e FMI. Do Presidente da República ao Governador do Banco de Portugal, de vários ex-Ministros ao Vice-Presidente do BCE e ex-Governador do Banco de Portugal Victor Constâncio, passando ainda pelo Diretor-interino do FMI, multiplicam-se as vozes que asseguram ser este o único curso de ação disponível para o país. A “ajuda” internacional seria também o curso de ação defendido pelo Presidente do maior partido da oposição e, ainda que de forma mais relutante, a única alternativa na perspetiva do executivo. O consenso alargado a todos os partidos políticos com assento parlamentar seria de facto uma prioridade das instituições internacionais para a efetivação desta ajuda, e uma condição necessária verificada também no caso grego. Mas os vários apelos ao consenso nos blocos de informação não respeitavam, no entanto, à aceitação de uma norma com base na avaliação argumentativa de alternativas que carecem de validação (Habermas, 1981a: 25; 1973: 108), mas a uma exigência legitimada por referência a imperativos sistémicos económicos que excluíram qualquer outra alternativa. As medidas de austeridade, justificadas pelo despesismo de governos anteriores, ou legitimadas sobre valores de sustentabilidade e equilíbrio, são condição necessária e incontornável para concretizar o objetivo de “regresso aos mercados”. Neste contexto, as taxas de juro constituem o único critério de sucesso. Fazer parte deste “consenso” implica assim a aceitação não

apenas de uma leitura das circunstâncias particular, como também de uma orientação normativa que extravasa o contexto da crise para propor uma alteração ao *status quo* do papel do Estado na economia. Estes aspetos foram desenvolvidos principalmente no discurso de Carlos Costa na defesa de um “corte com o passado” e na crítica a um “Estado paternalista”. Mas a mudança “do atual paradigma estatizante” constituía de facto parte do programa eleitoral do PSD⁸⁵.

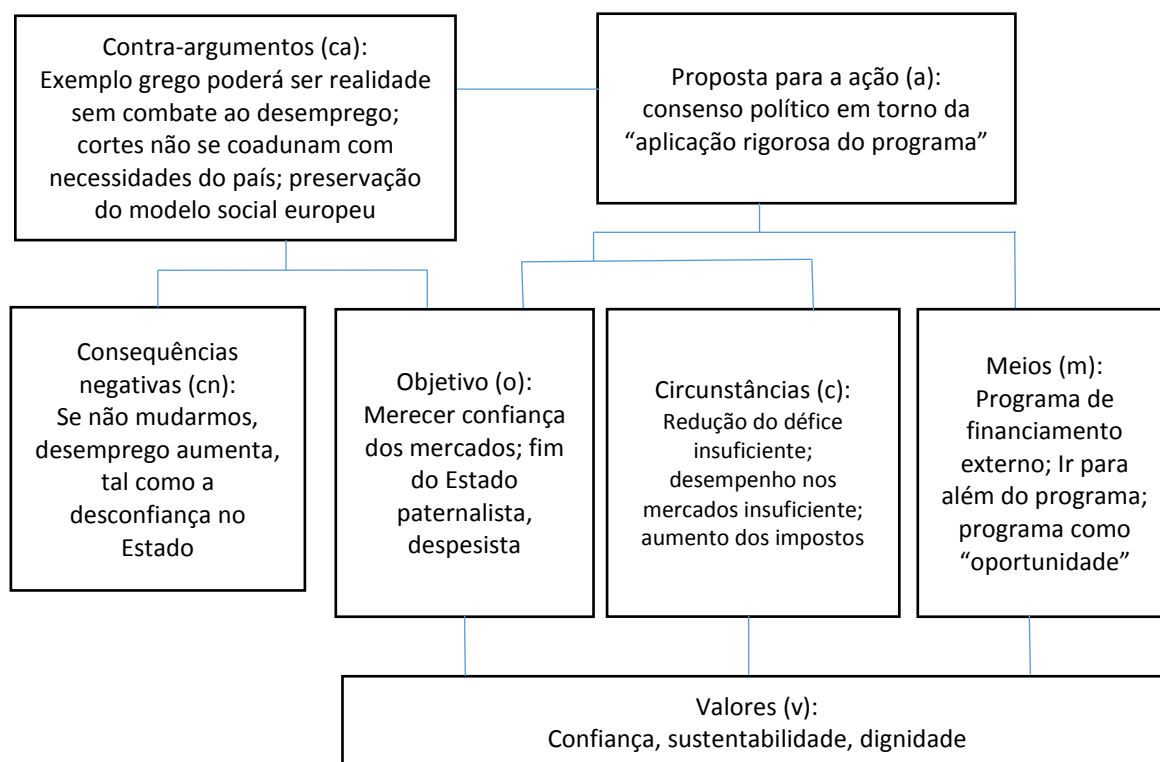


Figura 6: Esquema geral da argumentação a favor da intervenção externa e principais contra-argumentos nos blocos de informação em horário nobre no período analisado 16 a 31 de maio de 2011. Para descrição completa, ver capítulo 7.

A orientação normativa para os mercados definiu tanto o quadro de ação política futura possível, como a crítica à ação e inação do executivo. A sua falta de capacidade para conduzir reformas no sentido de uma “consolidação orçamental” suficiente para alterar a situação económica do país foi crítica comum entre os atores à direita, enquanto os porta-vozes do BE e PCP salientaram frequentemente as consequências negativas das medidas de austeridade já aplicadas. Assim, ainda que defendendo agora a necessidade de cumprir o acordo e aplicar medidas de austeridade como único caminho possível, o Primeiro-ministro foi um ator isolado,

⁸⁵ http://www.psd.pt/ficheiros/dossiers_politicos/dossier1389616993.pdf

continuamente responsabilizado pela situação económica do país e assim associado a um *status quo* que por si mesmo, no discurso de outros atores, justificava a mudança.

Do lado do Primeiro-ministro em gestão, a escolha nas legislativas é enquadrada sobre o futuro do “modelo social europeu”, aludindo a um equilíbrio entre os planos económico e social. Ou de outro modo, “O que nós queremos é enfrentar a crise sem por em causa as redes de proteção das pessoas”, consideradas “absolutamente fundamentais, principalmente neste momento em que Portugal enfrenta uma dificuldade económica que é conhecida” (José Sócrates, RTP1, dia 30). Até 2008, o governo fora bem-sucedido na redução do défice, embora através de cortes em prestações sociais e salários de funcionários públicos (Freire, 2010: 595). Mas o aumento do desemprego e a necessidade de intervenção junto do sistema bancário no contexto da crise internacional resultaram num novo aumento da dívida pública. A posição assumida por Sócrates em defesa do Estado social contrastava assim com a apresentação de pacotes de medidas de austeridade já convergentes com as linhas orientadoras do acordo assinado com a *troika*. A credibilidade do executivo na defesa do Estado social durante as eleições de 2011 apresentava-se como problemática (Magalhães, 2012: 323). No discurso do Primeiro-ministro, era necessário cumprir o programa sem ir além do que foi acordado, respeitando o valor da “moderação”, ou evitando as “aventuras” e o “radicalismo ideológico” que caracterizaram as propostas do PSD. Ao mesmo tempo, atribui a responsabilidade pelo programa de financiamento externo é aos sociais-democratas e ao chumbo do PECIV.

O paralelo com a Grécia serve tanto para assinalar as consequências da não aplicação imediata do programa como base para o argumento contra a sua aplicação. Para Louçã, as condições do financiamento grego “arruinaram a economia”, argumento que seria retomado pelo Jornal das 8 no dia 25. Neste bloco de informação seriam mais salientes os riscos associados aos compromissos com os investidores e a possibilidade de recessão económica resultante da aplicação das medidas. Mas o Coordenador do BE nota também a inadequação do curso de ação sob um ponto de vista lógico, já que “não se paga dívida com dívida maior”. Os cortes e privatizações são contrários aos objetivos propostos de “recuperar a economia em vez de a afundar”. Tal como Jerónimo de Sousa, Louçã associa PS, PSD e CDS-PP a um

“programa de bancarrota lenta e dorida de tantas famílias”, que é convergente com os interesses “estrangeiros” da *troika*. A “soberania nacional” seria um valor para os partidos de esquerda. A democracia seria outro valor realizado no discurso de Louçã, traduzida por exemplo no acesso aos serviços públicos e no direito ao emprego não precário. É também criticada a distribuição da denominada “ajuda”. A alternativa, para estes partidos, seria a renegociação da dívida.

Neste período, a cobertura de manifestações em horário nobre aproximou-se do “paradigma do protesto” (Lee, 2014; Boyle, McLeod e Armstrong, 2012; Boyle e Armstrong, 2009; Brasted, 2005; McLeod e Hertog, 1992) em diversas ocasiões. No Jornal da Noite e no Jornal das 8, a cobertura da oposição ao programa de financiamento em manifestações de rua é descontextualizada e dissociada dos seus motivos na ausência de líderes sindicais ou outros atores já institucionalmente reconhecidos na esfera pública. Para além destes atores, as declarações dos manifestantes surgem frequentemente fragmentadas, limitadas a referências genéricas e dissociadas de argumentos concretos em relação às opções políticas no contexto. E fora do contexto das manifestações, a expressão de uma opinião pública para além das hierarquias de partidos políticos, executivo e organizações internacionais continuou em larga medida ausente das notícias incluídas no *corpus* em análise. A cobertura nos três blocos de informação continuou assim a ser definida por atores institucionais.

First of all, attempting to reform labor and product markets in the middle of a depression is akin to repairing the roof when it's on fire.

– Mark Blyth, *Austerity: The History of a Dangerous Idea*

8. JANEIRO DE 2014: UM CASO DE SUCESSO

O terceiro período em análise corresponde aos primeiros quinze dias de 2014 nos três blocos de informação em horário nobre, nos canais generalistas portugueses (RTP1, SIC e TVI). O período foi marcado por temas como o contrato de subconcessão dos Estaleiros de Viana, a descida da taxa de desemprego para os 15,5 por cento e, no plano internacional, os movimentos migratórios, por ocasião da adesão da Roménia e da Bulgária ao Espaço Schengen. No mesmo dia em que o Telejornal informa sobre a “onda de imigração” esperada destes países, é também notícia a partida de emigrantes portugueses após a quadra festiva. Circunscrevendo o tema em análise, foram incluídas todas as notícias nos três blocos de informação com referências ao programa de financiamento externo e instituições relacionadas, bem como notícias sobre operações de venda de dívida pública e juros. O terceiro período de análise é composto por um total de 138 notícias – 44 no Telejornal/RTP1, 42 no Jornal da Noite/SIC e 52 no Jornal das 8/TVI. O tempo total de análise foi de uma hora e 27 minutos de emissão do Telejornal, uma hora e 44 minutos do Jornal da Noite e uma hora e 37 minutos do Jornal das 8. O *corpus* inclui assim o debate sobre a possibilidade de recurso a um programa cautelar após o programa de financiamento externo e notícias sobre as emissões de dívida. O período em análise termina com a visita a Portugal de uma delegação do Parlamento Europeu para avaliação do programa de financiamento.

No ano anterior, várias decisões do TC haviam declarado a inconstitucionalidade de medidas propostas pelo governo, incluindo a redução de salários na função pública, o corte de pensões e outras medidas relativas ao mercado de trabalho. Na versão da narrativa do governo, como será descrito, competia-lhe agora “compensar o problema criado”. Este seria um dos temas de maior saliência na primeira metade do *corpus* de notícias em análise. Mas outros eventos relacionados

ocuparam também a cobertura, como as críticas da oposição, tanto partidária como associativa, e as declarações de vários atores de instituições internacionais.

O presente capítulo começa por uma breve contextualização do período em análise, utilizando para esse fim as várias sínteses realizadas pelos blocos de informação no início do ano. À semelhança dos capítulos anteriores, segue-se à análise da frequência com que diferentes atores são referidos ou têm voz ativa nos espaços de informação em horário nobre. Será assim possível identificar os principais atores presentes na cobertura. Segue-se a descrição e comentário às principais linhas de argumentação dentro do tema em análise. Os excertos das intervenções dos atores aqui transcritos possuem apenas caráter ilustrativo, sem esgotar os exemplos. O objetivo final será o de enquadrar os principais argumentos no modelo analítico de Fairclough e Fairclough (2012) para a análise do discurso político, sem esquecer diferenças na cobertura dos três blocos.

a) Contextualização do período em análise

No primeiro dia do ano, a antecipação da mensagem de ano novo do Presidente da República serve, no Jornal da Noite, de “pretexto para recordarmos que a economia dominou 2013 pelas piores razões” (*pivot*). O segmento começa por realizar o paralelo com o OE do ano anterior, enviado pelo Presidente para fiscalização sucessiva. Este é também o ponto de partida do Telejornal (“A dúvida deste ano é a mesma do ano passado, vai ou não o Presidente da República enviar o Orçamento de Estado para o Tribunal Constitucional? Em 2013, Cavaco Silva quis responder precisamente a essa questão na mensagem de ano novo”, VO). O Telejornal recorda como, no ano anterior, as “dúvidas sobre a justiça na repartição dos sacrifícios” (Cavaco Silva) suscitaram o pedido de fiscalização sucessiva, tornado público numa “mensagem onde Cavaco Silva também deixou um recado ao governo” (VO), avisando que “temos urgentemente de por cobro a esta espiral recessiva” (Cavaco Silva). O pedido de fiscalização resultou na declaração de inconstitucionalidade de medidas que “violavam o princípio de igualdade e da justa repartição dos encargos” (VO), sendo necessário “encontrar alternativas ao montante que o Constitucional obrigou o governo a gastar: mil e trezentos milhões de euros” (VO). A responsabilidade do executivo pela inconstitucionalidade das medidas é frequentemente secundarizada, ou

ignorada nos blocos de informação. Este será um ponto recorrente, a ser retomado na análise. Continuando a revisão do ano anterior, o Telejornal nota que “tímidos sinais de recuperação” da economia não impediram “que o ambiente político continuasse crispado” (“Mas em 2013 o desentendimento mais grave acabou por ser entre os próprios partidos da coligação, que fizeram aquilo que no início do ano Cavaco Silva dizia que não podia suportar”, VO, RTP1). Enquanto o Telejornal resumiu a “crise” numa frase (“A crise no governo acabou por resolver-se”, VO), o Jornal da Noite apresentou uma revisão do ano anterior em maior detalhe, onde salienta repetidamente a tensão entre os partidos no governo, PSD e CDS-PP (“no seio da coligação, o partido mais à direita dá sinais de insatisfação crescente e de pouco subtil afastamento das políticas determinadas pelo Primeiro-ministro”, VO). Novas alterações ao sistema de pensões, incluindo “a possibilidade de aplicação de uma taxa sobre todas as pensões, a que o léxico do vocabulário da política chama de TSU dos pensionistas” viriam a ser “a gota de água que faz transbordar o copo da impaciência centrista” (VO). Paulo Portas afastou-se da medida (“esta é a fronteira que não posso deixar passar”) enquanto “os sinais de enfraquecimento da coligação agudizam-se” (VO). Mas seria Vítor Gaspar, o Ministro das Finanças do PSD que apresentaria a demissão, justificando-se com a nota de “que a política seguida não produziu os efeitos pretendidos” (VO). Seguir-se-ia Paulo Portas, que caracterizado como o “principal adversário político do Ministro das Finanças no seio do governo” (VO), apresentaria também a demissão “irrevogável” no dia seguinte. Segundo o Jornal da Noite, o motivo seria a nomeação de Maria Luís Albuquerque para a posição de Vítor Gaspar, onde Portas viu a continuação de políticas que “jamais deixou de contestar” (VO). Mas entre “negociações, persuasões, indecisões, de tudo isto e um pouco mais do que se não diz, a verdade é que o experiente político ao governo voltou, sem nunca dele ter saído”. Para além da sugestão de falta de transparência (“e um pouco mais do que se não diz”), o Jornal da Noite reforça a incongruência entre a decisão “irrevogável” e o retorno de Portas a um cargo no executivo, “desta feita, com o cargo de Vice-Primeiro-ministro” (VO).

Com a sua demissão, o então Ministro do Estado e dos Negócios Estrangeiros introduziu uma nova definição para o termo “irrevogável”. Do latim *irrevocabilis*,

que não se pode revogar, definitivo, que não torna atrás, são definições para a mesma palavra que Paulo Portas não manteve. (VO, SIC, dia 1)

Ao mesmo tempo, Álvaro Santos Pereira, independente, deu lugar a António Pires de Lima (CDS-PP) como Ministro da Economia. Segundo o Jornal da Noite, as consequências destes eventos refletiram-se nos juros, e “reagiram os mercados como os mercados reagem, penalizando duramente a instabilidade de um país já de si instável” (VO). Sucedem-se outras reprovações do TC de medidas declaradas inconstitucionais, às quais Bruxelas “torce o nariz”. Segundo o Jornal da Noite, a Comissão Europeia “informou de forma mais ou menos clara que o maior risco de Portugal não conseguir cumprir as metas do défice fixadas no último orçamento da era *troika* reside nas decisões emanadas pelo Tribunal Constitucional” (VO). A síntese termina concluindo que “Num país fragilizado pela escassez financeira, dir-se-ia que, à semelhança do sol, a austeridade quando nasce é para todos” (VO). O segmento resume ainda outros acontecimentos em 2013, incluindo o acordo entre o governo e o PS sobre a reforma do IRC, a privatização dos CTT e os conflitos resultantes entre grevistas e forças policiais, a tentativa de organização pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP) de uma marcha sobre a ponte 25 de Abril e os protestos durante a aprovação do OE.

No final do ano, “o Presidente da República não pediu a fiscalização preventiva do Orçamento do Estado para 2014” (VO), mas seria o PS a anunciar a intenção de pedir a fiscalização sucessiva de algumas das normas. Assim, “uma vez mais, a bola do lado do Tribunal Constitucional, mas até que tal aconteça todos e cada um dos portugueses vão ter de continuar a percorrer um difícil túnel de incerteza que se arrasta há demasiado tempo”. As desigualdades sociais são assim também tema, pois “algo muito estranho se passa quando num país em crise o número de milionários aumenta” (VO). A parte final do segmento relata “a boa fortuna da Irlanda” que “regressou aos mercados sem recurso a um programa cautelar” (VO). Não existindo assim um “precedente sobre este tipo de auxílio”, Portugal “pode muito bem tornar-se numa cobaia a nível europeu” (VO). Será neste contexto, entre a constitucionalidade das medidas propostas pelo governo e um possível recurso a um programa cautelar,

que se desenvolveram os argumentos sobre a política económica a adotar no início de 2014 nos blocos de informação em horário nobre.

Indicando o programa de financiamento externo português como “bem desenhado”, ainda que demasiado otimista, um relatório encomendado pelo Parlamento Europeu enfatizava, em fevereiro de 2014, o fraco crescimento económico de onde resultava um aumento no desemprego maior e mais prolongado do que o esperado. Os maiores níveis de dívida (com a previsão da Comissão Europeia de subir de 115,3 para 127,8 por cento do PIB em 2013), e isto apesar da descida do défice corrente, motivada pela redução das importações e aumento das exportações. Sapir, Guntram, Sousa e Terzi (2014: 42) concluem que a recessão estaria a ser mais profunda do que o esperado, com um decréscimo no investimento e a necessidade de pedidos do governo no sentido de uma revisão das metas acordadas.

b) Atores

A cobertura continua neste período a ser definida em torno de um pequeno conjunto de atores. As diferentes vozes que comentam os acontecimentos nos blocos de informação correspondem maioritariamente a discursos institucionais, individualizados nos membros do topo das hierarquias de partidos políticos, governo e instituições internacionais.

No *corpus* em análise, o governo em funções foi um dos focos da cobertura, presente em 69% do total das notícias, seguido pelo TC (41%, Tabela 14). De novo neste período, a cobertura do programa de financiamento foi centrada na ação do governo. As referências à *troika* foram mais comuns no Jornal da Noite, presentes em quase metade (48%) da cobertura neste bloco de informação. A *troika* foi a terceira principal referência nesta categoria de atores (presente em 34% do total de notícias). Entre os partidos políticos, o PS foi o mais frequentemente mencionado (33%), sendo a presença da restante oposição partidária menos proeminente. Nota-se a ausência de associações e outras organizações da sociedade civil.

A análise da frequência de atores individuais (Tabela 15) coincide com o quadro institucional descrito, sendo o topo das hierarquias, governamental e partidárias, os atores mais proeminentes da vida política portuguesa nos blocos de informação em

horário nobre. Do lado do governo, o Primeiro-ministro Pedro Passos Coelho e o Vice-primeiro Ministro Paulo Portas foram os atores individuais mais vezes referidos no conjunto da cobertura nos três blocos de informação (respetivamente presentes em 24 e 23% da cobertura nos três canais).

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
XIX Governo Constitucional	111	30	68%	143	33	79%	93	32	62%	347	95	69%
Tribunal Constitucional	54	20	45%	76	19	45%	47	18	35%	177	57	41%
<i>troika</i>	39	15	34%	57	20	48%	32	12	23%	128	47	34%
PS	62	14	32%	55	16	38%	56	15	29%	173	45	33%
Estado (português)	22	14	32%	31	14	33%	10	9	17%	63	37	27%
Oposição (partidos)	10	10	23%	12	8	19%	13	8	15%	35	26	19%
CDS-PP	16	7	16%	36	9	21%	18	6	12%	70	22	16%
ADSE	13	5	11%	15	8	19%	19	8	15%	47	21	15%
Partidos políticos (geral)	15	7	16%	13	9	21%	14	5	10%	42	21	15%
PSD	8	3	7%	29	6	14%	17	9	17%	54	18	13%
União Europeia	5	5	11%	6	6	14%	8	6	12%	19	17	12%
Segurança Social	12	6	14%	8	5	12%	8	5	10%	28	16	12%
Tesouro/IGCP	11	3	7%	10	4	10%	10	5	10%	31	12	9%
Conselho de Ministros	5	3	7%	4	4	10%	6	5	10%	15	12	9%
UGT	7	4	9%	11	3	7%	7	4	8%	25	11	8%
PCP	10	3	7%	4	3	7%	8	5	10%	22	11	8%
Parlamento Europeu	7	4	9%	7	3	7%	6	3	6%	20	10	7%
coligação (PSD/CDS)	6	2	5%	10	6	14%	3	2	4%	19	10	7%
Total de notícias		44			42			52		0	138	

Tabela 14 - Principais atores (organizações) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 15 de janeiro de 2014.

O Presidente da República esteve também entre os mais mencionados, devido à mediatização da mensagem de ano novo (21%). Como líder do maior partido na oposição, António José Seguro foi referido em apenas 14 notícias (ou em 10% do total de notícias), das quais apenas três na RTP1. Sem grandes variações, e atendendo ao carácter limitado do período em análise, os três blocos de informação partilharam o mesmo conjunto de atores como principais definidores do contexto.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
Pedro Passos Coelho	34	8	18%	53	14	33%	34	11	21%	121	33	24%
Paulo Portas	30	11	25%	53	14	33%	24	7	13%	107	32	23%
Cavaco Silva	45	10	23%	40	9	21%	41	10	19%	126	29	21%
António José Seguro	15	3	7%	13	6	14%	10	5	10%	38	14	10%
Maria Luís Albuquerque	4	3	7%	10	5	12%	3	3	6%	17	11	8%
José Sócrates	6	2	5%	10	4	10%	1	1	2%	17	7	5%
Teixeira dos Santos	5	2	5%	3	2	5%	1	1	2%	9	5	4%
Total de notícias		44			42			52			138	

Tabela 15 - Principais atores (individuais) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 5 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 15 de janeiro de 2014.

No que trata de intervenções em discurso direto (Tabela 16), o Vice-Primeiro Ministro, o Primeiro Ministro e o Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros foram os atores com maior espaço para declarações em discurso direto. As fontes no executivo constituem-se assim como as principais contribuições para o tema nos blocos de informação.

	RTP1		SIC		TVI		Totais	
Paulo Portas	4	9%	7	17%	4	8%	15	11%
Pedro Passos Coelho	4	9%	7	17%	4	8%	15	11%
Luís Marques Guedes	3	7%	4	10%	4	8%	11	8%
António José Seguro	4	9%	3	7%	3	6%	10	7%
Carlos Silva	3	7%	2	5%	5	10%	10	7%
Cavaco Silva	5	11%	3	7%	2	4%	10	7%
Maria Luís Albuquerque	4	9%	2	5%	4	8%	10	7%
Arménio Carlos	3	7%	2	5%	3	6%	8	6%
Alberto Martins	3	7%	1	2%	2	4%	6	4%
Pessoa não identificada	4	9%	0	0%	2	4%	6	4%
Cecília Meireles	2	5%	1	2%	2	4%	5	4%

Pedro Filipe Soares	1	2%	2	5%	2	4%	5	4%
Total de notícias	44		42		52		138	

Tabela 16 – Número de notícias com intervenções em discurso direto pelos diferentes atores individuais (incluídos apenas os atores com voz ativa em pelo menos 5 notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 15 de janeiro de 2014.

Do lado da oposição, António José Seguro teve oportunidade para voz ativa em dez notícias (ou 7% da amostra). Entre os principais intervenientes estiveram ainda incluídos o Presidente da República e outros membros do executivo, os porta-vozes dos sindicatos e deputados parlamentares. O cidadão comum, ou pessoas cuja voz não seja incluída em prol de instituições políticas, voltaram a estar largamente ausentes. Quando presentes, não foram identificadas (em 6 notícias), ocorrendo as duas exceções em “casos de vida” no Telejornal. Mas com pouca variação, os blocos de informação recorreram neste período ao mesmo conjunto de atores, fora dos quais – como será descrito na próxima seção - não existiu grande espaço para a opinião pública.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias		refs.	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
reformados/pensionistas	102	28	64%	83	27	64%	85	22	65%	302	89	64%
funcionários públicos	24	9	20%	26	11	26%	24	15	29%	74	35	25%
portugueses	20	14	32%	13	8	19%	21	13	25%	54	35	25%
reformados	38	12	27%	20	9	21%	32	12	23%	90	33	24%
investidores	10	5	11%	10	8	19%	6	5	10%	26	18	13%
trabalhadores	13	6	14%	15	5	12%	8	5	10%	36	16	12%
deputados	8	5	11%	4	3	7%	6	6	12%	18	14	10%
desempregados	2	2	5%	5	4	10%	8	7	13%	15	13	9%
sindicatos	9	6	14%	3	3	7%	10	4	8%	22	13	9%
Total de notícias		44			42			52			138	

Tabela 17 – Principais categorias de atores por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 1 a 15 de janeiro de 2014.

Para além destes círculos, a realidade nos blocos de informação constituiu-se através de categorias. Os "pensionistas", os "funcionários públicos" e mesmo os "portugueses" em geral foram categorias frequentemente realizadas no discurso dos

blocos de informação (Tabela 17), refletindo alguns dos temas de maior proeminência no período em análise. A categorização destes atores foi frequentemente passivada - os “pensionistas”, por exemplo, são realizados como agentes em 21 ocasiões, ou apenas 10% das 212 referências a estes atores; os “reformados” são agentes em apenas 26 (29%) das 90 ocasiões em que são mencionados. Mas a sua agência é atribuída principalmente no sentido de pagarem uma nova contribuição (“Pelo menos mais dez mil pensionistas vão pagar a Contribuição Extraordinária de Solidariedade, mas os reformados temem que sejam muitos mais”, VO, TVI, dia 4) ou no contexto de protestos e manifestações (“Reformados e pensionistas não desistem, dizem que se vão juntar numa manifestação já na próxima semana”, VO, RTP1, dia 8).

Também os “portugueses”, referidos 54 vezes, foram realizados como agentes apenas em 16 ocasiões (30%). Mas esta agência foi limitada a “viver” as consequências da crise, no discurso da oposição (“o CDS está em campanha eleitoral, pouco preocupado com a situação dramática que vivem os portugueses”, João Proença, RTP1, dia 12; “Mas 100 euros, 200 euros, 300 euros faz toda a diferença num bolso de um reformado, ou num bolso de um português que vive com dificuldades”, António José Seguro, SIC, dia 4), ou na tentativa de justificação dos “sacrifícios”, no discurso do governo (“O Primeiro-Ministro voltou hoje a dizer que os sacrifícios que os portugueses têm feito já estão a dar resultados”, *pivot*, SIC, dia 11).

c) Argumentação

Nos blocos de informação em horário nobre, o ano tem início entre o debate sobre a constitucionalidade das medidas propostas pelo executivo e a possibilidade de recurso a um programa cautelar. Mas enquanto o Presidente da República e o governo defendem a austeridade com caminho único para o “regresso aos mercados”, a oposição (tanto partidária como sindical ou associativa) salienta as consequências sociais negativas do curso de ação escolhido.

I. O discurso de ano novo do Presidente

No primeiro dia do ano, o Telejornal indica que para “os economistas”, a “saída da *troika*” será “o acontecimento previsível mais importante de 2014”. Estabelecido o pressuposto, “a grande questão é saber se o país vai conseguir aceder

aos mercados sem o apoio dos parceiros europeus” (*pivot*). O tema é debatido entre as opiniões de dois ex-Ministros. Para António Mendonça⁸⁶, “não há milagres” e “as dificuldades irão permanecer”. O “regresso aos mercados pura e simples é algo que dificilmente acontecerá”, sendo necessário dar “garantias” aos “nossos parceiros europeus”. Para Bagão Félix⁸⁷, o fim do programa ocorrerá “com um programa cautelar ou com uma passagem mais liberta dos nossos credores. Desejavelmente será esta a última hipótese”. A decisão dependerá de “variáveis macroeconómicas, sociais” e da “possibilidade de emitir dívida a longo prazo nos próximos meses”. Estas posições surgem na antecipação da mensagem de ano novo do Presidente, que no Jornal da Noite é enquadrada pelo *pivot* com uma previsão (“ao que tudo indica, desta vez, não deve pedir a fiscalização sucessiva”, *pivot*). Mas segundo o mesmo bloco de informação, “com ou sem Cavaco Silva, o orçamento que entrou esta quarta-feira em vigor vai acabar nas mãos dos juizes do Tribunal Constitucional”, pois “os partidos da oposição garantem o pedido de fiscalização sucessiva” (VO). O enquadramento é negativo (“O orçamento já está em vigor e não trás nada de bom para os funcionários públicos, que são claramente os mais atingidos pela austeridade em 2014”, VO), acrescentando que relativamente à duração dos cortes, “até quando, ninguém sabe. O governo promete que serão temporários, enquanto durarem. Ou seja, até o Estado ter condições para voltar a aumentar os funcionários públicos” (VO).

A medida tem tanto de polémica como de duvidosa constitucionalidade. E este é um dos principais argumentos para o PS, PCP, Verdes e Bloco de Esquerda enviarem o orçamento para o Tribunal Constitucional. Com estes cortes, o governo espera poupar mil milhões de euros. Se forem chumbados, ficam ainda abolidos os cortes decididos ainda pelo governo de José Sócrates. E abre-se um buraco nas contas deste ano de 600 milhões de euros (VO, SIC, dia 1).

Às “más notícias para os funcionários públicos” acrescem aumentos nos descontos e do horário de trabalho, programas de rescisões e novas regras na mobilidade, ou “um sistema de requalificação, como o governo lhe chama” (VO). Os

⁸⁶ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações do XVIII Governo Constitucional de José Sócrates

⁸⁷ Ministro da Segurança Social e do Trabalho no XVI Governo Constitucional de José Manuel Barroso e Ministro das Finanças no XVI Governo Constitucional de Pedro Santana Lopes

termos utilizados pelo governo seriam por várias vezes tematizados pelos blocos de informação. Para além destas medidas, são também referidos aumentos nos impostos.

A mensagem de ano novo do Presidente é transmitida após os blocos de informação na RTP1 e SIC e incluída numa versão editada no Jornal das 8. O discurso na versão emitida na TVI começa por uma leitura das circunstâncias por referência a eventos de 2013, passando depois a uma proposta para ação no contexto de um “compromisso de salvação nacional”. O Presidente começa por afirmar que “o programa de assistência financeira subscrito por Portugal em 2011 com as instituições internacionais continua a exigir pesados sacrifícios à maioria dos portugueses”, como o desemprego e a emigração dos “detentores de experiência e conhecimentos profissionais”. A responsabilidade pelos “sacrifícios” é transposta para a necessidade de cumprir responsabilidades com atores internacionais. Mas apesar do fim do programa, “não é ainda possível afirmar que as dificuldades estejam ultrapassadas”, pois “Portugal ficará dependente dos mercados e dos investidores internacionais para obter os meios financeiros de que necessita”. O critério de sucesso é assim definido sobre “o acesso aos mercados de financiamento externo, a taxas de juro razoáveis”, um “objetivo fulcral que tem no Orçamento do Estado para 2014 um instrumento da maior relevância”. O pedido de fiscalização sucessiva fica assim implicitamente excluído. A alternativa ao proposto no OE seria um segundo resgate, ainda não completamente excluído (“Há razões para crer que Portugal não necessitará de um segundo resgate”). Um programa cautelar seria, pelo contrário, “uma realidade diferente”, ou um “apoio dos nossos parceiros europeus no acesso aos mercados financeiros”. A argumentação do Presidente assenta sobre uma leitura das circunstâncias circunscrita a duas hipóteses, sendo favorecida a continuidade das políticas económicas aplicadas durante o programa de financiamento contra a hipótese de um segundo resgate. Em suma, as dificuldades continuarão, tal como a dependência do país dos mercados e investidores, sendo o curso de ação materializado no OE justificado apenas perante a possibilidade de um segundo resgate. A preocupação com a distribuição equitativa dos sacrifícios encontra-se ausente da versão editada pelo Jornal das 8, ainda que presente no discurso completo.

O quadro da ação política considerada “responsável” é delimitado pelo Presidente sobre as “exigências” do contexto (“neste contexto, de todos os agentes políticos, bem como dos agentes económicos e sociais, exige-se a máxima ponderação e bom senso, um sentido patriótico de responsabilidade”). A solução será o “compromisso”, e recorda que já em junho pedira “que as forças políticas alcançassem um acordo de médio prazo. Um compromisso de salvação nacional”. Este compromisso depende do reconhecimento “de um desígnio que vai muito para lá de cálculos eleitorais ou de estratégias partidárias. A questão é nacional, não é partidária”. Cavaco Silva reforça, “Exige-se a todas as forças políticas, sem exceção, que compreendam de uma vez por todas o que está em causa é o futuro de Portugal”. Estabelecidos os pressupostos sobre uma leitura das circunstâncias situada entre a continuação das políticas de austeridade e um “segundo resgate”, todas as outras perspectivas são relegadas para o plano das “estratégias partidárias”, ou dos interesses particulares remetidos ao imediato. Pelo contrário, o interesse nacional depende, tal como noutros paralelos históricos (“Vivemos hoje num país livre, numa democracia consolidada. Somos membros de pleno direito da União Europeia”) da capacidade de “ver para além da espuma dos dias” (“Tudo isto só foi possível porque nos momentos decisivos soubemos ver para além da espuma dos dias”).

O Presidente recorre frequentemente a qualificações, que utiliza para realizar um conjunto de reivindicações no discurso (“objetivo fulcral”, “instrumento da maior relevância”, “bom senso, um sentido patriótico de responsabilidade”, “a questão é nacional, não é partidária”, etc.). Através da adjetivação, são transpostas para a sua proposta para ação um conjunto de avaliações morais que tomam parte na legitimação de um argumento (Leeuwen, 2008: 110). No discurso do Presidente, dirigido ao governo e atores políticos a quem “exige” um “compromisso de salvação nacional” numa política orientada para a consolidação orçamental e investidores estrangeiros, a adjetivação serve para estabelecer o quadro da ação política considerada de “bom senso” ou “responsável” e em torno do qual os outros agentes políticos terão de se “comprometer”.

No dia 2, a Presidência emite um esclarecimento com cobertura nos três blocos de informação, sublinhando que “Cavaco Silva não enviou o orçamento para o Tribunal

Constitucional porque os pareceres que pediu e recebeu não apontam para a inconstitucionalidade do documento” (*pivot*, TVI). A mesma introdução é reproduzida no Jornal da Noite e no Telejornal. Os três blocos de informação repetem excertos do discurso do dia anterior, intercedido pela VO que parafraseia o Presidente. O Jornal das 8 nota que “o desemprego foi a única nota sobre as consequências da crise numa mensagem em tom otimista sem referências críticas à austeridade, como as que marcaram o discurso há um ano atrás” (VO). Já o Jornal da Noite indica que “o Presidente alinhava assim o discurso com o governo”, sublinhando os “sinais positivos” enquanto deixa “um aviso nas entrelinhas” aos partidos de esquerda de que “o sucesso do orçamento é a via para escapar ao pior” (VO). Em relação ao apelo ao “compromisso”, é também o Jornal da Noite que lembra que

O cautelar e o pós-*troika*, um capítulo onde foi o próprio Primeiro-ministro a furar qualquer ideia de consenso. Passos Coelho disse que não precisava do PS para esse programa. Ainda assim, o Presidente retoma o desafio, falhado no verão quente, o tal compromisso político de médio prazo. (VO, SIC, dia 2)

Apenas o Telejornal refere que o Presidente “valoriza o dinamismo na agricultura, o aumento das exportações, da confiança dos empresários. Destaca a importância de orientar as políticas no sentido da recuperação económica” (VO). O mesmo bloco de informação introduz então as “reações” dos porta-vozes do BE e PCP, que indicam a intenção de pedir a fiscalização do OE, sem existir no entanto espaço para fundamentação desta opção. No Jornal das 8, Jorge Pires do PCP caracteriza o Presidente como “um apoiante, sem quaisquer dúvidas ou hesitações, da política de máxima austeridade deste governo”. Do lado dos partidos no governo, Luís Marques Guedes⁸⁸ responde, num segmento posterior, que “a haver aqui cumplicidade não é seguramente entre o governo e o senhor Presidente da República, é a cumplicidade quer do governo quer do senhor Presidente da República com o interesse nacional”. Matos Rosa (PSD) reforça a “procura de tão necessários consensos”, pois “são o país e os portugueses que estão em causa” e Nuno Melo (CDS-PP) nota que a perspetiva do Presidente “traduz uma espécie de horizonte de esperança, mas com os pés bem assentes na terra”. Em forma de *soundbyte*, os blocos de informação estabelecem a

⁸⁸ Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, sucessor de Miguel Relvas

aparência de um diálogo entre os diferentes atores. No dia seguinte, também António José Seguro assinalaria no Jornal da Noite a intenção de “enviar as normas para fiscalização sucessiva de modo a que a Constituição se cumpra”. A crítica normativa sobre a ilegalidade das normas acompanha o contra-argumento sobre as consequências negativas das medidas também no discurso de porta-vozes das centrais sindicais. Nos excertos transmitidos no Jornal das 8, o Secretário-geral da União Geral dos Trabalhadores (UGT) aposta na “relevância” da organização e na sua “capacidade de influência” junto do Presidente para incentivar o pedido de fiscalização sucessiva. Mas apenas no Jornal da Noite são transmitidas as razões da UGT, salientando Carlos Silva as “injustiças” e “ilegalidade do ponto de vista constitucional” de medidas no OE. No Jornal das 8, também o Secretário-geral da CGTP salienta a proximidade da posição de Cavaco Silva aos partidos no governo (“fez uma opção, optou pela sua cor partidária, contra a cor nacional”). Estas declarações estão ausentes da cobertura do Jornal da Noite, onde Arménio Carlos apenas indica a intenção de trabalhar com os grupos parlamentares para “solicitar que essa fiscalização se faça”. O ano abria assim nos blocos de informação entre o recurso a um programa cautelar e o debate sobre a constitucionalidade das medidas propostas pelo governo.

II. Programa Cautelar – entre o purgatório e uma rede de segurança

O Jornal das 8 foi o único bloco de informação que no período em análise procurou caracterizar as “várias versões de linhas de crédito cautelares, da mais leve à mais exigente. Um segmento no dia 2 ordena as “três siglas que poderão parecer estranhas”⁸⁹ (VO) por nível crescente de austeridade, condições e exigência. Na “versão leve do programa cautelar [...] não entram os países que querem, mas apenas os que podem. Nesta modalidade são exigidas contas públicas e um sistema bancário sólidos, a par de um acesso razoável aos mercados”. Os riscos são salientados pelo jornalista através de elementos intertextuais, apropriados do discurso popular (“cautelares e caldos e galinha nunca fizeram mal a ninguém, e até o Presidente da

⁸⁹ PCCL, ou *Precautionary Conditioned Credit Line*, e ECCL, ou *Enhanced Conditions Credit Line* com uma segunda versão, ECCL+. Segundo a descrição disponibilizada no site do Mecanismo Europeu de Estabilização, “Access to an ECCL shall be open to ESM Members that do not comply with some of the eligibility criteria required for accessing a PCCL but whose general economic and financial situation remains sound.” (ver <http://www.esm.europa.eu/pdf/ESM%20Guideline%20on%20precautionary%20financial%20assistance.pdf>)

República parece estar rendido a esta expressão popular”). Já os riscos para o Estado português são reforçados numa analogia literária.

Já lhe chamaram o purgatório. Na visão dantesca, a montanha de vários terraços, que era preciso subir, até se chegar ao paraíso. Mas na visão financeira, o purgatório, que poderá vir a ser o programa cautelar, é na realidade uma montanha de condicionalidades a que o país ficará sujeito até que regresse aos mercados. Só que neste caso o paraíso não está garantido. (jornalista, TVI, dia 2)

A escolha de metáforas particulares tem influência sobre o modo como o conhecimento é estruturado (Fairclough, 1992: 194), como por exemplo na escolha dos aspetos ou elementos para primeiro ou segundo plano, que tipo de inferências são facilitadas, que associações avaliativas ou emocionais são realizadas no discurso, entre outros elementos (Semino, 2008: 91). No final de um segmento dedicado a uma descrição da “austeridade, condições e exigências” de um programa cautelar, a “visão dantesca” reforça as dificuldades, colocando ao mesmo tempo a possibilidade de o programa ser insuficiente para atingir o objetivo proposto (“neste caso, o paraíso não está garantido”).

O tema volta aos blocos de informação no dia 7, de novo pela voz do Presidente, que assemelha um programa cautelar a “uma rede de segurança que fica disponível para o caso de surgirem dificuldades na colocação da dívida pública nos mercados internacionais” (RTP1/SIC/TVI). Cavaco Silva alude apenas a aspetos positivos no recurso a um programa cautelar, que será também uma forma de prevenir a subida dos juros, dado constituir “uma garantia que se dá aos mercados de que esse país continuará a conduzir políticas no sentido da sustentabilidade das suas finanças públicas. Isto contribui para reduzir os riscos, ou reduzir os custos associados aos riscos” (RTP1/SIC). Mas paralelamente à defesa de um programa cautelar, será no teor normativo que procura justificar esta opção que se encontra um segundo argumento, a favor da continuidade de um curso de ação orientado para o valor da “sustentabilidade das finanças públicas”, ou a continuação das mesmas políticas económicas aplicadas no contexto do programa de financiamento. Cavaco Silva reforça ainda a sua posição afirmando que a alternativa a um programa cautelar não seria isenta de “custos” (“É uma ilusão pensar que as saídas à irlandesa não têm custos”,

RTP1/SIC/TVI). A defesa do cautelar como “segurança” voltaria aos espaços de informação no dia 13, quando Durão Barroso nota que ainda que seja “um bocado cedo para nos pronunciarmos sobre isso”, assegura que “um programa cautelar com certeza que garante mais confiança, mais segurança, à partida será a melhor opção”. O discurso do Presidente da Comissão Europeia é caracterizado por uma ambivalência reconhecida em VO no Jornal das 8 (“Barroso diz que não quer entrar no debate político interno, mas procura desdramatizar o programa cautelar”). O tema do programa cautelar seria sobreposto por outros como os cortes nos salários da função pública ou o alargamento da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES). Mas como será ainda descrito, a austeridade encontraria apoio nas intervenções de diversos atores internacionais.

III. Medidas de austeridade e o Tribunal Constitucional

No dia 2 de janeiro, os três blocos de informação abrem com a notícia de novas medidas propostas pelo executivo na sequência da decisão do TC, em dezembro de 2013, sobre a inconstitucionalidade do regime de “convergência das pensões”⁹⁰ entre o setor público e o setor privado, reduzindo em 10 por cento as pensões acima dos 600 euros. No enquadramento da notícia, o TC é responsabilizado pelo “buraco orçamental” que o governo tem de “compensar”, ou para o qual terá de “encontrar uma solução” (“O governo anunciou a medida que irá preencher o buraco orçamental de 390 milhões de euros aberto pelo chumbo aplicado pelo Tribunal Constitucional”, *pivot*, RTP1; “até o governo encontrar uma solução duradoura para esse chumbo do Constitucional”, jornalista, SIC; “o governo acaba de anunciar que não vai aumentar impostos para compensar o buraco orçamental criado pelo chumbo da convergência das pensões”, *pivot*, TVI). A decisão do TC implicou um corte na poupança prevista pelo governo com base em medidas inconstitucionais – no entanto, na cobertura analisada a responsabilidade sobre um “buraco orçamental” recai frequentemente sobre o Tribunal, secundarizando a responsabilidade do executivo pela inconstitucionalidade das propostas.

A ideia de um processo de deliberação subjacente à decisão sobre as novas medidas é explícita na cobertura em direto do Jornal da Noite após a realização do

⁹⁰ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130862.html>

Conselho de Ministros (“este é o plano B do governo, que chegou a por em cima da mesa todas as hipóteses. Até o aumento dos impostos”, *pivot*) e do Telejornal (“Para compensar o chumbo do Constitucional, o aumento do IVA era uma das hipóteses mais apontadas”, VO, RTP1, dia 3). Mas o Ministro da Presidência Luís Marques Guedes justifica, nos três blocos de informação, que esta não foi a hipótese escolhida “de modo a não fazer perigar a recuperação económica já em marcha” (RTP1/SIC/TVI). Assim, sobre uma leitura de “recuperação económica”, a escolha do governo recaiu antes sobre medidas “do lado da despesa” (VO, TVI). No Jornal da Noite, Marques Guedes anuncia que o executivo “solicitará o estudo da norma considerada desconforme com a Constituição, de modo a fazer seguir em frente esta reforma estrutural que o Parlamento já aprovara”. A legitimidade democrática do Parlamento é utilizada para apoiar a “reforma estrutural” aprovada apenas pelo PSD e CDS⁹¹. Entretanto, os partidos no governo são “forçados” a procurar outras soluções (“Vemo-nos forçados a adotar medidas”) cujo impacto é mitigado no discurso técnico de Marques Guedes.

Nesse sentido, teremos de colmatar o programa, o problema orçamental aberto, agora aberto, através de medidas que visam recalibrar a Contribuição Extraordinária de Solidariedade e alargar moderadamente a sua base de incidência para o ano de 2014, e acelerar o processo de autofinanciamento da ADSE, implicando a progressiva diminuição da comparticipação pública e o correspondente agravamento da contribuição dos beneficiários. (Luís Marques Guedes, RTP1/SIC/TVI dia 2)

O “alargar moderadamente” da “base de incidência” da CES implicou a alteração dos valores mínimos a partir dos quais a taxa era aplicada, passando a abranger mais 79.862 pensionistas com contribuições a partir dos mil euros⁹². Para Marques Guedes, “recalibrar não é necessariamente aumentar” (RTP1, dia 3), mas “recalibrar é, alargando, como eu referi, a base de incidência, para números aceitáveis”, RTP1, dia 2/SIC, dias 2 e 3). O critério para o que serão números

⁹¹ <https://www.dn.pt/politica/interior/orcamento-do-estado-para-2014-aprovado-so-pela-maioria-3554321.html> ou https://www.parlamento.pt/Paginas/XIIL3S_DebateevotacaoespecialidadedoOrcamentodoEstadoedasGOP2014.aspx

⁹² <https://www.publico.pt/2014/01/09/economia/noticia/ces-passa-a-aplicarse-a-partir-dos-1000-euros-1619058>

“aceitáveis” será apenas quantitativo, ou “tem a haver estritamente com os montantes a atingir” (Marques Guedes, RTP1, dia 3). O termo é ainda salientado no Telejornal e Jornal da Noite por representantes de associações de reformados (“este novo verbo de recalibrar significa a forma ardilosa de contornar a decisão do Tribunal Constitucional”, Maria do Rosário Gama⁹³) mas também retomado no enquadramento dos blocos de informação. No Telejornal o impacto das medidas não passa despercebido (“Na prática, isto significa que vai haver mais reformados a pagar a taxa de solidariedade”, *pivot*) e nota que “o executivo recusa que isto seja um aumento de impostos. Prefere dizer que está a recalibrar a medida” (VO, dia 3). Para o Jornal da Noite, “recalibrar foi o termo escolhido pelo governo para falar do alargamento da Contribuição Extraordinária de Solidariedade. Mas por mais termos que o executivo utilize, para os pensionistas, a palavra a reter é corte” (VO). Contrariando as declarações de Marques Guedes,

Recalibrar é a palavra do momento do governo. A começar na ADSE, funcionários públicos e pensionistas do Estado passaram a descontar este ano 2,5 por cento para este subsistema de saúde. Ao que a SIC apurou, este valor deverá ser recalibrado para os 3, ou mesmo para os 3,5 por cento. Se aumentar um ponto percentual, a receita prevista será de 176 milhões de euros. (VO, SIC, dia 3)

O princípio da redução da despesa subjaz também ao “autofinanciamento da ADSE”, pretendendo o executivo garantir “já a partir de 2014 aquilo que for necessário para poder atingir o valor do problema orçamental que está criado”. No discurso do executivo, as medidas procuram assim concretizar os objetivos das metas orçamentais. Mas o léxico utilizado pelos porta-vozes do governo foi também tema para a oposição.

Requalificar é despedir. Reformar, reformar, é escavar o Estado Social. Programas de ajustamento são Orçamentos de Estado inconstitucionais. Programa cautelar pós-*troika*, uma indecifrável charada. (José Magalhães, TVI, dia 8)

No Telejornal, a jornalista em direto do Conselho de Ministros associa a urgência ao “compromisso com a *troika*”.

⁹³ Associação dos Aposentados, Pensionistas e Reformados

O governo aqui a dizer que tem de ser resolvido, tem que haver uma reforma estrutural do sistema, e tem que ser em 2014 e o mais breve possível, lembrando aqui o Ministro da Presidência que existe um compromisso com a *troika* para que tal seja feito, por isso o mais breve possível. Antes da saída da *troika* tem de estar resolvido todo este, este diploma que foi chumbado e toda a questão do sistema de pensões. (jornalista, RTP1, dia 2)

Apenas referida no Telejornal, a relação entre a aplicação de medidas e os objetivos do programa seria mais explícita no final do período em estudo. Nos primeiros dias do ano, foi o valor da sustentabilidade o principal elemento utilizado para legitimar as medidas propostas (“os sociais democratas alegam que no futuro poderá estar em causa o pagamento das pensões e reformas aos portugueses”, *pivot*, Telejornal, dia 3). Por exemplo, no discurso do líder do grupo parlamentar do PSD,

O que nós temos é uma obrigação, a obrigação de garantir, quer a sustentabilidade dos sistemas de pensões e dos respetivos pagamentos, quer a forma como o Estado funciona para não ter de ir buscar tantos meios à sociedade. (Luís Montenegro, RTP1, dia 3)

Se a sustentabilidade depende de o Estado “não ir buscar tantos meios à sociedade”, a defesa do aumento das contribuições contraria o próprio objetivo, colocando em causa o argumento de um ponto de vista lógico. Mas a orientação geral da “consolidação orçamental” continuaria a assentar sobre o valor de “sustentabilidade” das contas do Estado sem referência ao seu impacte na população.

As medidas de austeridade seriam ainda motivo para o Telejornal e o Jornal da Noite procurarem a opinião de “constitucionalistas”. No Telejornal, o segmento começa por centrar o debate sobre os princípios da proporcionalidade e da igualdade, lembrando Bacelar Gouveia que “uma redução, por mais pequena que seja num salário de 675 euros pode ser problemática do ponto de vista da dignidade das pessoas, dos funcionários que precisam desse dinheiro para viver e para sustentar as suas famílias”, argumentos que serão retomados no dia seguinte pelo Secretário-geral do PS. Bacelar Gouveia critica também o alegado carácter temporário das medidas, quando “também é verdade que sabemos, por documentos não oficiais, oficiosos, que o governo comunicou a instâncias internacionais que pretende que estes cortes sejam

permanentes”. A inconstitucionalidade das medidas é relativizada por Pereira da Silva, para quem “a haver uma inconstitucionalidade fundada no princípio da proporcionalidade, essa inconstitucionalidade seria sempre uma inconstitucionalidade parcial, isto é, na faixa que vai entre os 675 euros e os 1500”. Ou seja, a crítica sobre a adequação da medida à lei fundamental é relativizada sobre uma faixa salarial específica. Ou “ainda que eventualmente pudesse haver aqui uma violação do princípio da proporcionalidade, ela não é suficientemente clara, não é manifesta para se poder dizer que esta medida é desnecessária”. De maior relevância para Pereira da Silva será o eventual carácter permanente das medidas (“Eventualmente para o ano a questão poderá recolocar-se, se no Orçamento de Estado para 2015 este corte vier a ser repetido”), ideia que é passada também no Jornal da Noite no dia 3 por Reis Novais (“É óbvio que se esta medida, em vez de ser conjuntural, excecional, como o governo diz, se tornar permanente, se repetir, por exemplo, no próximo ano, aí penso que ao Tribunal Constitucional não restará outra via que não seja considerar a medida inconstitucional”). A acompanhar o debate sobre a constitucionalidade do OE estaria também a questão da “saída limpa” de Portugal do programa de financiamento externo.

IV. Oposição e tensão na coligação

A oposição ao curso de ação proposto pelo governo tem também espaço na cobertura. No Jornal da Noite, o Secretário-geral do PS compara o impacte das medidas de austeridade para o défice com as repercussões que poderão ter na vida da população.

Se Portugal tiver um défice de 4,2 não vem mal nenhum ao mundo. 0,2 no défice é, digamos, uma gota de água comparada com cem, duzentos ou trezentos euros no bolso de um reformado, ou no bolso de uma pessoa que está numa situação de dificuldade. (António José Seguro, SIC, dia 3)

O contra-argumento parte das consequências negativas das medidas para rejeitar a sua aplicação. Mas o Secretário-geral do PS explora também as divergências na coligação e assemelha as alterações agora propostas pelo governo à “TSU dos pensionistas”, realizando o paralelo com a medida que provocara o desacordo entre os partidos no governo em 2013. A este desacordo, José Seguro contrapõe um PS que “só

tem uma palavra. E esperemos que, dentro do governo, também só exista uma palavra em relação a essa matéria” (RTP1/SIC). A tensão entre os partidos na coligação continuaria a ser explorada no Jornal da Noite, retomando declarações de Lobo Xavier, um “homem do CDS”, que “encontra mais semelhanças do que diferenças com a chamada TSU dos pensionistas” (VO, SIC). Do lado dos comentadores do PSD, também Manuela Ferreira Leite⁹⁴ sublinha, no Jornal das 8, a “obsessão do governo” (“E portanto, eu acho que isto é obsessão. Não há equidade tributária entre os cidadãos deste país”). As divergências entre membros dos partidos da coligação seriam de novo tema no Jornal da Noite no dia seguinte, após um Conselho de Ministros “menos crispada do que as anteriores”. Citando o jornal Expresso, o mesmo bloco de informação indica que Paulo Portas “juntamente com outros Ministros, concordou com o alargamento da CES, mas recusou cortes para pensões abaixo dos mil euros” (VO). O Vice-Primeiro-Ministro distingue a situação atual da crise política do ano anterior, e segundo o Jornal da Noite “tem-se multiplicado em justificações para explicar que a nova contribuição nada tem a ver com a chamada TSU dos pensionistas” (VO). Portas assume a medida como necessária e assinala em resposta ao Secretário-geral do PS que “não é possível, ao mesmo tempo, que Portugal termine o resgate em maio e querer que o Tribunal Constitucional deite abaixo todas as medidas que permitem terminar o resgate em maio” (SIC, dia 4). Este argumento, retomado por Cecília Meireles no debate parlamentar transmitido no dia 8 pelo Jornal das 8, reitera as medidas como suficientes e necessárias, excluindo qualquer outra alternativa. As consequências negativas para a população, elemento central no contra-argumento de António José Seguro, são ignoradas na reafirmação do objetivo. Uma dicotomia semelhante seria utilizada numa troca posterior entre Passos e Seguro, por ocasião do envio pelo PS de quatro normas do OE para fiscalização (“O governo diz que soam a falso a reivindicações do maior partido da oposição, quando ao mesmo tempo pede que o país termine o ajustamento à irlandesa”, *pivot*, RTP1, dia 9).

Os blocos de informação facultam aqui de novo a aparência de um diálogo entre os intervenientes políticos. No entanto, existem diferenças no enquadramento da posição de António José Seguro, que no Telejornal é caracterizada pela sua

⁹⁴ Secretária de Estado para o Orçamento, Ministra da Educação e Ministra das Finanças em governos de Cavaco Silva, Ministra de Estado e das Finanças no governo de Durão Barroso e ex-líder do PSD.

passividade, e não uma alternativa (“o PS acha melhor não avançar para a medida e deixar o défice aumentar”, *pivot*; “o líder do PS não propõe uma alternativa, em vez disso, insiste, devia deixar-se resvalar o défice”, VO, dia 4). No Jornal da Noite, Seguro tem uma posição ativa e “defende que a meta do défice devia ser alargada para os 4,2 por cento” (*pivot*), ou como é colocado no Jornal das 8, “para o Partido Socialista, o governo anunciou mais austeridade, quando o país tem a opção”. Neste bloco de informação, existe uma proposta para renegociar a dívida que “mais do que uma alternativa”, consiste mesmo numa “obrigação” (“Renegociar a dívida, diz o PS, mais do que uma alternativa, seria uma obrigação e impediria o ressuscitar de um velho fantasma fiscal”, VO). No dia 4, António José Seguro viria ainda indicar no Telejornal a sua preferência por “um regresso limpinho, sem apoio, aos mercados”.

Outros atores em oposição ao curso de ação decidido pelo executivo apresentam diferentes argumentos. Ainda no dia 3, o Secretário-geral do PCP situa a alteração à CES no plano da ilegalidade, caracterizando-a como um “roubo por esticção, com uma característica fundamental: sempre sobre os mesmos do costume” (RTP1). Pedro Filipe Soares (BE) nota como as medidas de “compensação” ignoraram princípios que levaram à decisão do TC pela inconstitucionalidade das medidas originais, ou “não tomando como boas aquelas que foram as palavras do Tribunal Constitucional” que assinalara, na declaração de inconstitucionalidade da “convergência de pensões”, a violação dos princípios de razoabilidade e de confiança dos pensionistas⁹⁵. Várias associações civis têm também espaço no Jornal da Noite no mesmo dia, indicando a Associação de Pensionistas e Reformados⁹⁶ a intenção de “avançar com uma providência cautelar na justiça” (*pivot*). Notando como a nova medida do governo serviu para “contornar a decisão” e “vai contra o espírito daquilo que foi a decisão do último acórdão” do TC, a porta-voz da associação, Maria do Rosário Gama, critica as decisões do executivo como “medidas avulsas, são medidas sem estratégia, são unicamente para resolver o orçamento”. Esta caracterização é reforçada em VO (“avulso foi também o termo utilizado pelo Tribunal Constitucional quando chumbou a convergência das pensões”). No Telejornal, para além da representante da APRe, também Casimiro Menezes, Presidente da Confederação

⁹⁵ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130862.html>

⁹⁶ APRe, ver <http://www.apre-associacaocivica.pt>

Nacional de Pensionistas Reformados e Idosos⁹⁷, caracteriza casos concretos de reformados, como Abel Sousa (“82 anos e um sem número de sacrifícios”, VO), numa das poucas ocasiões em que, no período em análise, vozes não institucionais são identificadas e têm espaço para expressão. As restantes exceções voltariam ao Telejornal no dia 10, quando os casos de vida de outros dois pensionistas, Adelino Figueiredo e Aristides Silva, são relatados pelos próprios, num segmento que voltaria a salientar o custo das novas contribuições para os reformados.

A oposição manteria presença nos blocos de informação, e no dia 7 seria notícia no Telejornal e no Jornal das 8 a reunião entre a UGT com o PS “para pedir a fiscalização sucessiva do Orçamento de Estado” (*pivot*, RTP1). No Telejornal, Carlos Silva volta a salientar as consequências das medidas na “vida das pessoas” (“Mais do que as questões técnicas e o valor se são trezentos ou quatrocentos milhões, ou se são setecentos milhões, ou o que é que vale a medida, ou as medidas, o que está aqui em causa são as questões sociais que são decorrentes da aplicação de um orçamento que é nefasto para a vida das pessoas”, RTP1). O Jornal da Noite não cobre este encontro. Ainda durante este dia, Jerónimo de Sousa acusa o Presidente que, “em nome de uma falsa salvação nacional, dá cobertura a um orçamento com medidas inconstitucionais” (TVI). Outras organizações não-partidárias teriam também presença nos blocos de informação. No dia 7, o Jornal das 8 noticia a marcação de uma manifestação da FENPROF⁹⁸ contra “as novas medidas que implicarão ainda mais cortes nos rendimentos” (*pivot*). No dia seguinte, o Telejornal e o Jornal das 8 cobrem a manifestação de reformados do Metropolitano de Lisboa contra os cortes no complemento de reforma. Este é um “protesto simbólico contra o corte no complemento de reforma” (*pivot*, RTP1) onde vários protestantes (“reformados há vários anos, hoje apresentam-se ao serviço”, VO) têm voz ativa e espaço para elaborar os seus argumentos. A representação do protesto de “reformados e pensionistas” (VO, RTP1), ou “antigos funcionários” (VO, TVI) não inclui nenhuma característica do paradigma do protesto⁹⁹, sendo apresentadas as suas razões também no Jornal das 8 (“reivindicam o direito ao complemento de reforma, garantido através de uma

⁹⁷ MURPI, <http://www.murpi.pt>

⁹⁸ Federação Nacional dos Professores

⁹⁹ Ver capítulo 7.

cláusula assinada pela empresa”, VO). Do lado da empresa, o Telejornal informa ainda que foi emitido um comunicado indicando que “A suspensão do pagamento dos complementos de pensão e reforma” faziam parte do OE “que o Metropolitano está obrigado a cumprir” (Comunicado Metropolitano de Lisboa, VO e grafismo). Esta informação é introduzida logo pelo *pivot* no Jornal das 8, que nota no final do segmento uma nova greve convocada pelos atuais funcionários do Metro de Lisboa.

V. O “otimismo prudente”

Para além de salientar o desacordo entre membros dos partidos no governo, os blocos de informação apresentam também as suas próprias avaliações (como a “visão dantesca” de um programa cautelar) e comentários a declarações de membros do governo. Como exemplo, no dia 7 o Jornal das 8 volta a comentar o discurso de Marques Guedes.

A recalibragem da contribuição extraordinária de solidariedade poderá passar não só pelo alargamento do valor a partir do qual a CES é cobrada, como também ao aumento do intervalo das taxas aplicadas. Quando anunciou a medida, o executivo falou apenas em alargamento da taxa de incidência. (VO, dia 7)

Mas a leitura das circunstâncias da coligação assenta em parte na ideia de que “o pior já passou” (Cecília Meireles, TVI, dia 8), mensagem da qual o Telejornal e o Jornal da Noite tomam nota (“Um governo que nos diz, a cada passo, que o pior já passou, que o ano que se segue é o decisivo para a recuperação, para a viragem”, VO, SIC, dia 4; “Os indicadores dão a ideia que o pior já passou. Mas, uma larga maioria, considera que a intervenção externa contribuiu para o empobrecimento do país”, jornalista, RTP1, dia 13). Contrariando este pressuposto com os resultados de um inquérito realizado pela Universidade Católica, o Telejornal indica que o resultado da “intervenção estrangeira” (VO) é avaliado como “mau” ou “muito mau” por 57% dos inquiridos. Apenas 13% consideram o resultado “bom” e 1% “muito bom” (“2014 começa em festa, apesar de a maioria dos inquiridos achar que o país ainda não está numa fase de recuperação económica”, jornalista). Apenas 33% dos inquiridos que acreditavam numa recuperação económica em 2014, enquanto 41% responderam que o ano seria marcado pela estagnação. Para outros 22%, o país continuaria em recessão. Dentro do total, quase metade (47%) dos inquiridos acreditava numa nova

intervenção financeira, na forma de um novo resgate ou de um programa cautelar. Para além dos “casos de vida” também no Telejornal, esta foi uma das poucas ocasiões de expressão de opinião pública no período em análise.

Para o governo, as melhorias iriam demorar até se refletirem nas condições de vida da população. No dia 8, o Ministro da Economia prevê que a economia portuguesa “deverá crescer mais do que os 0,8% previstos pelo governo no Orçamento do Estado” (*pivot*).

Dois trimestres seguidos de crescimento, ainda que ligeiro, vieram interromper um longo ciclo de recessão. Exportações a crescer, indústria a produzir mais, comércio a recuperar. Consumidores mais otimistas, o desemprego a descer.

Dados que dão confiança redobrada ao Ministro da Economia. (VO, SIC, dia 8)

Apesar dos sinais positivos e da “confiança”, o Ministro defende um “otimismo prudente” (VO), já que “ainda vai durar algum tempo a traduzir os sinais desta recuperação económica em melhoria sensível na qualidade de vida das pessoas” (António Pires de Lima). A confiança “reflete-se, pelo menos, nos mercados. A confiança dos investidores está a melhorar, e isso pode vir a ser determinante para a saída do programa da *troika*” (VO), rejeitando o Ministro qualquer previsão sobre o recurso a um programa cautelar. No dia 9, numa “visita dedicada ao setor do calçado” (*pivot*, RTP1), Pires de Lima “espera que o Estado possa reduzir o IRS a partir de 2015”, mas é confrontado com o porta-voz da União Sindicatos de Aveiro, que nota que apesar de “os lucros das empresas têm vindo a aumentar”, devido à ação do governo, “os trabalhadores não têm visto reverter em seu favor algum do lucro que ajudam a criar que criam nas empresas”. Pires de Lima mantém que o crescimento económico do país – traduzido na competitividade das empresas exportadoras – acabará “mais cedo ou mais tarde” por se traduzir na melhoria das condições de vida dos portugueses.

Muitos sectores, são mais de quinze da indústria portuguesa, estão a crescer, estão a ganhar quota de mercado nos mercados internacionais, são competitivos com elementos de competitividade que estão assentes no valor acrescentado e são um capital enorme de esperança, que mais cedo ou mais tarde, eu espero que

mais cedo do que tarde, se vai traduzindo em melhoria da condição de vida dos portugueses. (António Pires de Lima, RTP1, dia 10)

Independentemente das condições económicas da população no presente, o critério de sucesso é situado sobre o valor da competitividade nos mercados. A “melhoria na condição de vida dos portugueses” é introduzida por uma modalidade preditiva¹⁰⁰ (“eu espero que”) que assenta o evento apenas como uma probabilidade, temporalmente indefinida (“mais cedo ou mais tarde”) e gradual (“se vai traduzindo”). Ou de outro modo, este não é um objetivo, mas um possível efeito colateral incerto. Quanto a medidas concretas, Pires de Lima espera “gradualmente, paulatinamente, poder reduzir os impostos sobre as pessoas que vivem fundamentalmente do seu trabalho”, medida que estaria dependente de uma “desejável melhoria orçamental” em 2015 e nos anos seguintes. O “capital de esperança” continuará assim efémero, dependente das condições nos mercados. O papel do Estado na providência social não é articulado nos argumentos dos membros do governo, ainda que por outro lado se procure realizar a sua “sustentabilidade” através do aumento das contribuições. No dia seguinte, o Primeiro-ministro tem voz ativa no Jornal da Noite para “dizer que os sacrifícios que os portugueses têm feito já estão a dar resultados” (VO).

Nós sabemos, e devemos essa transparência aos portugueses, que não teria sido possível vencer esta crise sem fazer um ajustamento que afetasse os rendimentos. O importante, no entanto, como desde o início se disse, era que no final deste processo não se deitasse tudo pela janela. Ora finalmente, nós estamos capazes de verificar, que aos poucos, devagarinho, os sacrifícios que foram sendo feitos vão produzindo os seus frutos. E as reformas que foram sendo introduzidas posicionam Portugal de uma forma muito mais competitiva do que acontecia antes. (Pedro Passos Coelho, SIC, dia 11)

As medidas de austeridade são justificadas como o único caminho possível, legitimadas pelos “frutos” dos “sacrifícios”. Esses “frutos” traduzem-se não em melhorias sociais, mas tal como para Pires de Lima, sobre um competitivo “posicionamento” de Portugal nos mercados. No discurso, o Primeiro-ministro assume um elevado nível de abstração, apropriando-se de elementos do discurso popular (“não se deitasse tudo pela janela”, “produzindo os seus frutos”) para simplificar

¹⁰⁰ Hallyday e Matthiessen (2014: 680)

alegoricamente a sua mensagem, no aniversário dos Trabalhadores Sociais-Democratas. Mas ao contrário de Pires de Lima, não existe qualquer referência a uma melhoria das condições de e vida dos trabalhadores.

Ao argumento da sustentabilidade, o executivo adiciona assim uma segunda linha de argumentação que procura legitimar a austeridade pelos seus resultados, traduzidos num melhor posicionamento nos mercados (concretizando o valor da “competitividade”). Este segundo argumento sugere uma orientação normativa similar ao que Stiglitz denomina *trickle-down economics*, ou a assunção de que com o crescimento da economia, “*eventually, it is asserted, the benefits of that growth trickle down even to the poor*” (Stiglitz, 2003: 78, itálico do autor). Ainda no dia 8, o Jornal das 8 relata que o governo irá “aprovar amanhã em Conselho de Ministros o Orçamento Retificativo para 2014” (*pivot*), “agora limpo das inconstitucionalidades, com os futuros reformados da Caixa Geral de Aposentações a serem alvo de um corte de 10% nas pensões” (VO). O segmento explica ainda que o “patamar mínimo a partir do qual incidirá o corte” sobre as pensões desce para os mil euros.

VI. Entre “cortes profundos”, um novo apelo ao “consenso”

O pedido do PS para a fiscalização de quatro normas no OE é notícia no dia 9. No Telejornal, Alberto Martins deixa explícitas as críticas em relação à constitucionalidade das medidas (“estas normas violam genericamente os princípios da igualdade, da proporcionalidade e da proteção da confiança legítima”), argumento saliente nos três blocos de informação (“Os socialistas consideram que estas normas, inscritas no Orçamento do Estado para 2014, já em vigor desde o dia 1 de janeiro, violam os princípios da confiança, da proporcionalidade e da igualdade”, VO, SIC; “Normas que dizem que violam os princípios da igualdade, da proteção da confiança legítima e da proporcionalidade”, VO, TVI).

No dia seguinte, o Jornal das 8 repete as medidas (“O governo decidiu alargar a CES a todos os reformados com uma pensão superior a mil euros brutos. A contribuição para a ADSE vai também aumentar dos 2,5 para os 3,5%”, *pivot*), seguindo-se um segmento em que Seguro nota a incoerência entre as promessas eleitorais e as medidas aplicadas. No dia 10, também o Jornal da Noite volta a salientar que “mesmo no fim da tabela para os primeiros a quem a Contribuição Extraordinária

de Solidariedade apanha, o corte é profundo”. A medida “apanha agora quase duzentos e sessenta e três mil pensionistas do Estado e perto de cento e quarenta mil reformados da Segurança Social”. Luís Marques Guedes repete o carácter extraordinário da medida, até que uma outra “solução duradoura puder ir sendo implementada”.

No Jornal das 8 no mesmo dia, os porta-vozes de vários sindicatos são representados numa posição consensual (“Há uma unanimidade nas críticas ao governo devido às mexidas na Contribuição Extraordinária de Solidariedade”, VO). As críticas dos sindicatos retomam outro ponto já aludido por Filipe Soares do BE, em como “não podem ser sempre os mesmos a pagar a fatura” (VO), acrescentando que o aumento de impostos “não trás nada de bom para os trabalhadores, porque veem o seu salário cortado, e vêm as suas expectativas goradas” (Nobre de Santos, Federação Sindical da Administração Pública). Por parte da Frente Comum, Ana Avoila aponta razões para o abandono dos funcionários públicos do setor da saúde, salientando que “não têm de ser os trabalhadores da ADSE a criar riqueza para os privados na área dos hospitais, e é o que está a suceder”).

No discurso de encerramento do congresso do CDS-PP, com cobertura nos três blocos de informação, Portas apela ao “compromisso”. Pede por isso “como português, ao Partido Socialista que tenha isto em atenção. Terminar o resgate é mais importante do que ser popular”. A crítica do Presidente do Partido Popular procura legitimação aludindo a um interesse nacional – assim, não como Ministro, mas “como português”, situa-se a si mesmo fora de “interesses partidários”. Portas defende o “modelo” do CDS para a redução do Estado (“para podermos ter funcionários públicos mais bem pagos, e eles precisam de ser bem pagos, nós não podemos ter tantos funcionários públicos”, SIC, dia 12), aplicável a todos os níveis da administração (“Isto é verdade na administração central, na administração local, na administração regional, nas empresas públicas”, Paulo Portas, TVI, dia 12). O argumento justifica assim despedimentos com base no pressuposto de recursos limitados contra a existência de um excesso de funcionários públicos. Para que sejam “bem pagos”, terão de ser reduzidos os seus números – ainda que o contexto seja o de despedimentos acompanhados de cortes nos salários e pensões da função pública.

Os problemas sociais e “a situação dramática que vivem os portugueses” são salientados de novo por João Proença (PS) no Telejornal no dia 12. O Secretário Nacional indica que “o PS está disponível para entendimentos” desde que exista “um mínimo de consensos quanto baste quanto às políticas”. Mas tal não será possível, já que classifica as propostas de Portas como “desregulação social”, à qual o PS se opõe. Também no Telejornal, o líder da UGT, presente no congresso do CDS-PP, “diz que tudo fará para combater a vontade do governo de emagrecer ainda mais a administração pública” (*pivot*, RTP1, dia 12). No segmento transmitido, Carlos Silva refere que “uma administração pública mais emagrecida, com melhores salários” constitui uma “falácia” no “guião para a reforma do Estado” do Vice-primeiro Ministro. No Jornal da Noite é Paulo Portas que volta a ter voz ativa, sendo recuperado o seu discurso no encerramento do congresso do CDS-PP, no qual apela ao consenso e reafirma o objetivo de concluir o programa de financiamento externo (“No encerramento do congresso do CDS, o Vice Primeiro-ministro desafiou o PS a ajudar o país a concluir o programa de assistência financeira, e a mostrar abertura para acordos com o governo”, *pivot*; “Portas exigiu a Seguro que assuma compromissos e reformas, e ajude Portugal a fechar o programa de resgate, em vez de insistir nos recursos ao Tribunal Constitucional”, VO). O apelo ao “consenso” constituiu também neste período uma rejeição de propostas alternativas a troco de um alinhamento com as propostas do executivo. O pressuposto de que a redução do Estado conduzirá a um “melhor Estado” é introduzido, não no movimento dialético de resposta num debate, mas como princípio normativo que os oponentes terão de aceitar em “compromisso”. Este é o único caminho para “Portugal fechar o programa de resgate”, o único curso de ação considerado responsável, ainda que não “popular”. Mas contrariamente a este apelo para o “consenso”, as críticas multiplicam-se no final do período em estudo, nos três blocos de informação. No dia 14, Alberto Martins questiona o caráter das medidas “extraordinárias” e sugere que “a avaliar pelas declarações de Paulo Portas, parece haver a intenção de privatizar a segurança social” (VO, RTP1). Ainda no Telejornal, o Secretário-geral da CGTP salienta de novo a inconstitucionalidade das medidas (“Estamos perante uma violação grosseiríssima da Constituição da República”) e o porta-voz da UGT, Nobre dos Santos, promete avançar com providências cautelares. No Jornal da Noite, Filipe Soares repete a linha do BE de que

o governo “insiste em ir aos mesmos do costume” e renova a intenção de pedir a fiscalização sucessiva. João Oliveira Martins indica que o PCP repetirá o pedido de fiscalização que fez no ano anterior. As centrais sindicais faziam-se também ouvir noutro segmento neste bloco de informação, em que “Carlos Silva elogia os apelos de Passos Coelho e Paulo Portas para que se encontre um consenso político a médio prazo, mas avisa que quer contrapartidas para se aliar ao executivo” (*pivot*). Pelo seu porta-voz, a UGT pretende um “acordo de concertação” sobre “matérias, que para nós são importantíssimas” e incluem o salário mínimo nacional, o desbloqueamento da negociação coletiva e o fim da CES (“Um compromisso para futuro, sem a CES, a partir, pelo menos, de 2015, é isso que esperamos”). Nos blocos de informação, o consenso no plano doméstico é assim contra o curso de ação escolhido pelo executivo.

VII. Apoio institucional ao executivo: Portugal como um “caso de sucesso”

A estas críticas parece unir-se uma nova voz no dia 14, quando o Telejornal introduz um segmento indicando que Guilherme d’Oliveira Martins apresentou um relatório “muito crítico do governo” (*pivot*, RTP1) em comissão parlamentar. No entanto, “o Presidente do Tribunal de Contas reconhece o caminho já percorrido no combate da despesa pública, mas diz que existe uma inércia persistente em avançar com mais cortes” (VO).

Não haverá uma redução da despesa corrente primária se não escolhermos exatamente quais aquelas despesas que podem e devem ser cortadas, para quê? Para assegurar que as despesas sociais não sejam sacrificadas. (Guilherme d’Oliveira Martins, RTP1/SIC, dia 14)

As “falhas” (VO) apontadas ao plano de reorganização da administração pública no Telejornal incidem sobre a redução de cargos dirigentes no Estado, onde “ficaram de fora sectores relevantes como tribunais, escolas ou centros de saúde” (VO). O Presidente do Tribunal de Contas legitima a necessidade desta “redução” com argumentos próximos dos utilizados pelo governo sobre a “confiança” dos mercados (“Nós temos que dar confiança às organizações internacionais, aos mercados internacionais, de modo a que saíamos nas melhores condições deste programa”). As “críticas” de Oliveira Martins no Telejornal são assim apenas que o executivo ainda não “cortou” o suficiente. Mas enquanto no Telejornal a referência à necessidade de

“assegurar que as despesas sociais não sejam sacrificadas” passa em segundo plano, no Jornal da Noite, “Guilherme d’Oliveira Martins, ex-Ministro socialista, receia que os cortes levem o país a dar um passo atrás” (VO), seja ao nível dos índices de mortalidade infantil ou dos índices de escolarização. Também a melhoria da “prestação de informação” por parte do governo será “urgente” e “essencial para recuperar a credibilidade do país”. As “recomendações” (VO) são também aqui legitimadas na “confiança” dos mercados e instituições internacionais, bem como na “sustentabilidade das finanças públicas” (Oliveira Martins, SIC). No Telejornal, ainda que introduzido o relatório como “muito crítico ao governo”, o curso de ação escolhido pelo executivo é apenas legitimado. No Jornal da Noite, é antes saliente o “receio” acerca dos cortes sobre as “despesas sociais”.

Mas ao contrário das críticas de atores domésticos, como partidos políticos e sindicatos, o “sucesso” de Portugal preenche os blocos de informação não apenas nas intervenções de membros do governo, mas também pela voz de outros atores, porta-vozes de países estrangeiros e instituições internacionais. No dia 8, o Jornal da Noite relata o encontro da Ministra das Finanças com o Secretário do Tesouro dos EUA, “que mesmo com uma constipação e acabado de aterrar em Lisboa, ainda aceitou fazer uma declaração para elogiar Portugal e o governo” (VO). Para Jacob Lew, “Portugal fez progressos muito notáveis e levou a cabo reformas económicas difíceis e profundas e o crescimento das exportações portuguesas é uma indicação de recuperação”. O discurso do Secretário salienta a sustentabilidade e prosperidade como valores (“Sabemos que trabalham arduamente para que Portugal enverede por um caminho de crescimento sustentável e prosperidade para gerações vindouras”). Em VO, são notados os “34 segundos de puro elogio, que a Ministra agradece, e aproveita para capitalizar” indicando a “melhoria gradual das condições do financiamento do tesouro português”. Estes serão “indícios encorajadores no âmbito da estratégia de regresso pleno de financiamento de mercado”. A crítica de Jacob Lew destinam-se à Alemanha, considerada pelos EUA como “uma das principais responsáveis pelos desequilíbrios económicos na Europa” (VO). Este ponto, dissonante com a restante cobertura, não volta a ser referido no *corpus* em estudo. O encontro tem também cobertura no Telejornal e Jornal das 8, com a repetição dos elogios e a legitimação do “programa de

ajustamento” do governo. Na distinção entre um presente e “um futuro do qual estamos mais próximos, mas para que temos de continuar a construir”, Maria Luísa Albuquerque (RTP1/TVI) volta a situar a recuperação económica como um processo gradual. Outros, como Durão Barroso enaltecem o caminho já percorrido.

Para Portugal, é uma vitória, Portugal chegar ao fim com êxito no programa de ajustamento. Isso é uma grande vitória, não nos esqueçamos que há poucos meses atrás, as pessoas diziam o contrário. Portugal estava a ser cada vez mais desvalorizado no mercado. As pessoas diziam que Portugal não era capaz de conseguir. E agora o sentimento geral é que Portugal vai ser capaz de conseguir. (Durão Barroso, TVI, dia 13)

Os discursos de Lew e Barroso alinham-se com os objetivos de valorização nos mercados do executivo. Esta valorização assenta sobre num processo contínuo de melhoria que, apesar de não terminado, constitui já prova da racionalidade das políticas escolhidas, em comparação com um passado problemático. No Telejornal, os problemas voltam a ser remetidos para o passado pelo Comissário Europeu Olli Rehn, que comenta como “o período mais crítico das relações com Portugal foi em 2010, antes do período de ajuda externa” (*pivot*).

Era já muito claro, a dada altura, em 2010, que a não ser que Portugal tomasse fortes medidas a nível da reforma económica e consolidação orçamental, iria enfrentar custos de empréstimo proibitivos e a possibilidade de não poder financiar-se nos mercados, o que depois aconteceu. (Olli Rehn, legendado, RTP1, dia 14)

Mas o Comissário atribui a responsabilidade das medidas de austeridade e privatizações ao governo (“a privatização da RTP ou da REN ou o corte de pensões são da responsabilidade do governo”, VO). O “corte nas pensões”, em particular, foi “uma decisão do governo português, no quadro do programa” que foi apenas “depois incluída no memorando”. Relativamente às novas medidas avançadas para “compensar” as inconstitucionalidades do OE para 2014, foi também o governo que “empenhou-se em encontrar medidas alternativas que garantam o cumprimento do objetivo orçamental” (Olli Rehn). Enquanto possível constrangimento da ação política, os compromissos internacionais poderão também constituir uma vantagem para governos que atuam sob os condicionalismos de programas de financiamento

externos. Este é o argumento proposto por Moury e Stranding (2017; ver também Moury e Freire, 2013), ao sugerirem que no caso de uma preferência prévia dos executivos por cortes na despesa e “reformas estruturais”, os condicionalismos poderão ser utilizados para procurar impor políticas que de outro modo poderiam ser vetadas, ou encontrar maior resistência por parte de outros atores domésticos. Em entrevistas num estudo de caso sobre a situação portuguesa, os autores notam o papel ativo do governo PSD/CDS-PP na introdução de novas medidas durante as negociações das sucessivas revisões do Memorando. O mercado de trabalho foi exemplo de uma área em que existia já uma agenda prévia e em que “a pressão da *troika*” foi “útil” (p.12), segundo um entrevistado do executivo. Também no *corpus* em análise, a redução da despesa pública representou o principal “problema estrutural” para o executivo, convergente com as prioridades do programa de financiamento externo (“o programa não fechará se Portugal não deixar claro a redução estrutural da despesa, e a redução da despesa não passa por medidas transitórias, passa por medidas estruturais”, Luís Marques Guedes, RTP1, dia 3). Esta foi também uma prioridade na Irlanda e na Grécia, onde foram impostas medidas no sentido de realizar a “consolidação orçamental”, ou redução da despesa pública, incluindo contribuições sociais (Abreu et al, 2013: 46), bem como um dos principais temas em documentos do programa de financiamento externo (Sapir et al., 2014). Tal como verificado por Moury e Stranding (2017: 16), também aqui a argumentação a favor das reformas articulou-se em torno da sua “necessidade” e da “falta de alternativas” para “ganhar credibilidade”, quando segundo os autores, o espaço para manobra esteve sempre presente.

No Jornal da Noite, Olli Rehn acrescenta “que respeita a ordem constitucional e tem confiança nas alternativas de Passos Coelho” (VO). No mesmo segmento, também Jean-Claude Trichet remete os problemas para o passado, numa incorreta ou ineficiente aplicação das políticas europeias (“No caso de Portugal e Grécia, acredito que, se o Pacto de Estabilidade e Crescimento tivesse sido aplicado de forma muito rigorosa, teríamos evitado muitos problemas”). Por outro lado, as políticas do governo da coligação são legitimadas no discurso dos porta-vozes de instituições internacionais, que salientam Portugal como um “caso de sucesso”.

O caso de Portugal é um sucesso. Portugal fez esforços tremendos, reconquistou progressivamente a sua credibilidade, por isso penso que se deve congratular. Aliás, está prestes a sair do programa, daí termos visto que Portugal reconquistou muita credibilidade face os investidores europeus e internacionais. Não me quero pronunciar sobre este tema, se é preciso um programa cautelar ou não, mas, em todo o caso, o que está claro é que Portugal é um dos países que demonstrou ser capaz de deitar mãos à obra e reunir esforços muito importantes para fazer um bom trabalho. Penso que podemos dizer assim. (Jean-Claude Trichet, legendado, SIC, dia 14)

A confirmação do sucesso português provém ainda de outras fontes institucionais. No mesmo dia, o Telejornal emite um segmento sobre “uma nota” que o *Commerzbank* enviou aos investidores, onde classifica a economia portuguesa como “milagre” (“Um dos maiores bancos da Alemanha diz que o verdadeiro milagre económico da Península Ibérica não é Espanha, mas Portugal”, *pivot*) e até “diz também que o mercado de trabalho já conseguiu dar a volta” (VO). O Telejornal apropria-se da metáfora de Passos Coelho sobre os “frutos” das reformas estruturais para dar notícia da “nota” do banco alemão.

Os analistas do banco alemão acreditam que a recuperação irá prosseguir, assente no aumento da competitividade e das exportações. Portugal está agora a colher os frutos das reformas estruturais, diz o *Commerzbank*, que afasta a necessidade de um segundo resgate. (VO, RTP1, dia 14)

As várias fontes institucionais fundamentam e legitimam o discurso do executivo nos blocos de informação, fundamentando o sucesso económico sobre as exportações e competitividade nos mercados, ainda que em cobertura paralela sejam evidentes as críticas domésticas e a repetição das dificuldades económicas da população, como já descrito. Mas a análise de Alfredo Marques (2015: 205) contesta esta perspetiva. O autor nota como a inversão da tendência de défice na balança corrente dos três países intervencionados se deveu principalmente a uma contração na procura interna durante a crise e aos condicionalismos do programa de financiamento externo. Conclui assim que o cenário de fraca convergência entre Portugal e a UE-15 se manteve, permanecendo o país numa situação de

subdesenvolvimento segundo os próprios critérios da UE¹⁰¹. Por outro lado, a análise de Rodrigues, Figueira e Junqueira (2016: 147) demonstra como a tendência para a redução das desigualdades socioeconómicas em Portugal se inverteu principalmente a partir de 2010, como resultado não apenas da crise, mas das políticas adotadas para a sua superação. O aumento do desemprego e os cortes nas prestações sociais, bem como o aumento da tributação dos rendimentos e pensões, contribuíram não apenas “para acentuar as situações de pobreza pré-existentes, mas igualmente para a criação de novas bolsas de pobreza constituídas por sectores da população até então relativamente imunes a essa situação” (idem). Os autores contestam o que consideram serem os dois principais mitos sobre as políticas de austeridade em Portugal – a noção de que as famílias e indivíduos mais pobres estiveram isentos dos cortes em salários e pensões, e a de que a crise afetou principalmente uma classe média. Mas independentemente das críticas que reuniram o consenso da oposição, sindicatos e das várias associações que intervieram na esfera pública, a imagem positiva de uma economia em recuperação foi legitimada neste período pelas intervenções de atores internacionais. A orientação para os resultados nos mercados foi também a base para a cobertura das emissões de dívida pública.

Mas como demonstram também Moury e Stranding (2017: 15), existiu “uma forte congruência” entre a perspectiva de Ministros do governo PSD/CDS-PP e as instituições credoras internacionais, sendo o executivo ativo na introdução de novas medidas de austeridade durante as negociações. Em horário nobre, os porta-vozes do governo partilharam objetivos, valores e expectativas com o discurso de porta-vozes internacionais, cujas intervenções contribuíram, por sua vez, para legitimar as decisões do executivo. Enquanto isso, as críticas de outros partidos e atores domésticos foram largamente ignoradas em função de um “regresso aos mercados” como objetivo absoluto e exclusivo.

VIII. Emissões de dívida pública

Durante o período em análise sucederam-se as notícias sobre as emissões de dívida pública. O Jornal das 8 voltaria aqui a distinguir-se na lembrança constante dos problemas sociais, apesar dos resultados positivos. Logo no dia 2, a queda dos juros é

¹⁰¹ PIB/habitante abaixo de 75% da média. Os dados utilizados no estudo terminam em 2013.

notícia nos três blocos de informação. O Telejornal relata que os juros das obrigações a dez anos se equipararam aos valores de 2013, vendo “a sua rentabilidade reduzir-se dos 6,1% para os 5,8%” num movimento que acompanhou as dívidas italiana e espanhola. Um “bom início do ano a este nível para os países periféricos da zona euro” (*pivot*, TVI), que também o Jornal das 8 contextualiza sobre os “sinais de recuperação económica na zona euro” e das políticas do BCE para “manter o dinheiro barato para evitar a desagregação da moeda única”. A “boa notícia” é retomada pelo *pivot* no dia seguinte, quando são de novo brevemente indicados os valores dos juros em comparação com 2013. No Jornal da Noite “os juros que Portugal paga para se financiar” ficaram “abaixo dos 6%, longe da barreira psicológica dos sete, que levou ao resgate financeiro do país” (*pivot*). Enquanto as causas para os sinais económicos positivos são, no Jornal das 8, atribuídas ao contexto europeu e à ação do BCE, o Jornal da Noite não menciona esta instituição ou a descida simultânea dos juros de outros países, atribuindo a redução dos juros a vários prazos à mensagem de ano novo do Presidente – um discurso que focado “no crescimento e no consenso político” que “parece ter agradado aos mercados financeiros” (VO). Uma nota menos positiva viria também do Jornal das 8, que no dia 4 nota como as agências de notação financeira “ainda classificam a dívida portuguesa como lixo financeiro” (VO).

O Jornal da Noite passa no dia 7 à antecipação quando refere que “o governo está a preparar uma emissão de dívida a cinco anos para aproveitar a descida das taxas de juro” (*pivot*). Desta vez, já o sucesso da emissão de dívida da Irlanda “pode ter sido, mais uma vez, o reboque perfeito”, já que a taxa de juro ficou nos 3,5% (“Desde maio de 2013 que as taxas no mercado secundário não estavam tão baixas”) e a “procura superou mais de três vezes a oferta”. A ação do governo também recebe crédito (“A quatro meses do fim do fim do programa da *troika*, o governo tenta que o país volte a andar pelo próprio pé” (VO). No dia seguinte, também o Telejornal associa a taxa paga pela Irlanda a “efeitos positivos nos juros da dívida portuguesa” que “recuaram para cerca de 5,4%, o valor mais baixo desde maio de 2013” (*pivot*). Na abertura da segunda parte do Jornal das 8, “o risco da dívida pública caiu para o valor mais baixo dos últimos 3 anos e os juros das obrigações do tesouro descem para valores de maio do ano passado” (*pivot*). Filipe Garcia, “especialista em mercados financeiros”, indica que

existe “uma janela de oportunidade para uma emissão de dívida agora no início do ano”. Mas, de novo neste bloco de informação, os motivos para a descida “nem sequer têm a ver com Portugal”.

Na verdade, a relação que encontramos é muito mais com outros países europeus, como a evolução que houve em Espanha e na Irlanda, por exemplo, do que propriamente com fatores que tenham a ver com Portugal. (Filipe Garcia, TVI, dia 7)

Dado que “a maré baixa dos juros alastra nos países periféricos”, o Jornal das 8 indica ainda a possibilidade de uma “nota positiva” pela Moody’s na semana seguinte. Também o Telejornal recorre à opinião de especialistas. Pedro Lino, especialista de uma corretora, declara que a “janela de oportunidade” se deve a uma maior apetência para o risco por parte dos investidores (“uma diminuição das taxas de juro com os investidores a procurarem um pouco mais riscos nestes países que foram mais afetados pela crise”). O cenário político nacional não deixa de ser influente, existindo espaço para “maior otimismo, dado que as quezílias políticas parecem por agora ter amainado” após a “saída do governo de Vítor Gaspar e a ameaça de Paulo Portas”, eventos que em 2013 levaram “o juro a disparar para perto de sete por cento”. No Jornal das 8, o contexto da emissão de dívida pública é assemelhado a um evento astrológico, com “raios de sol” para o governo.

Os planetas alinham-se e tudo se conjuga para o regresso de Portugal aos mercados numa emissão de dívida a cinco anos, com o governo a aproveitar um raio de sol nos juros da dívida soberana. (VO, TVI, dia 8)

Não será a ação do governo, que apenas pretende “imitar” a Irlanda e acompanhar “com a onda positiva que se vive nos mercados”, mas o “alinhamento” do contexto internacional o principal responsável pela queda nos juros. Ainda assim, “Nos mercados existe, no entanto, a convicção de que ainda vai demorar algum tempo até que Portugal se consiga financiar em pleno nos mercados” (VO). O Telejornal e o Jornal das 8 repetem as declarações da Ministra durante a visita de Jacob Lew. O “sucesso da opção de troca de dívida” e a “descida das taxas de juro” durante as últimas semanas constituem “índices encorajadores no âmbito da estratégia de regresso pleno ao financiamento de mercado” (Maria Luís Albuquerque, RTP1, TVI, dia 8). No mesmo dia,

Durão Barroso relembra no Telejornal que “disse precisamente há um ano que a crise existencial do euro seria ultrapassada e penso ser esse o caso agora. De uma forma geral, estamos a sair da recessão e espero que este ano a Grécia saia da recessão” (Durão Barroso, RTP1, dia 8).

No dia seguinte, a emissão de dívida “foi considerada um sucesso” no Telejornal. Nos três blocos de informação, Passos Coelho caracteriza o evento como “uma emissão bastante bem-sucedida”, e defende que “Portugal deverá agora continuar a aproveitar estas oportunidades” de modo a “provar que consegue fechar o seu programa de assistência económica e financeira com o regresso a mercado”. Sobre as causas da descida dos juros, o mesmo bloco de informação lembra que “alguns especialistas atribuem o sucesso da operação mais a fatores externos ao país” (VO) e consideram a emissão “um bom indicador” no sentido de “findarmos aqui a atuação da *troika* em Portugal” (Rui Pereira, gestor). São aqui também incluídas declarações de Maria Luís Albuquerque, salientando o “sucesso” da operação (“Atingimos o objetivo, é uma emissão muito bem-sucedida. Correu muito bem e estamos muito satisfeitos com o resultado da emissão”). Para o Telejornal, a “primeira grande prova do ano” foi ultrapassada por Portugal, que garantiu “mais de um terço do dinheiro que o Tesouro prevê arrecadar em operações semelhantes este ano” de modo a “aliviar o esforço financeiro do Estado a quatro meses do fim do resgate” (VO).

No dia 9, o sucesso da emissão de dívida é apenas uma nota na abertura do Jornal das 8, à qual se segue de imediato o aviso de que “o sucesso da operação não se traduz num aliviar da austeridade, oitenta mil pensionistas vão pagar pela primeira vez a nova Contribuição Extraordinária de Solidariedade” (*pivot*). Em vez das notas da Ministra sobre a emissão de dívida, o segmento foca as suas declarações sobre o alargamento da CES, onde não passa sem comentário a sua falta de visão (“A medida vai abranger 400 mil pensionistas, garantiu a custo a Ministra, que acabou por ser atraçoada pela visão”, VO), em alusão a dificuldades de Maria Luís Albuquerque durante a apresentação (“é muito pequeno e eu estou com dificuldade em ver, muito honestamente. Já não é o que era”). Apenas depois deste segmento volta o Jornal das 8 volta à emissão da dívida pública, um “teste à capacidade de Portugal voltar aos mercados” para o qual “a nota foi positiva” (VO). O “sucesso” da emissão de dívida foi

assim recorrentemente intercedido, ou mesmo secundarizado pelas dificuldades económicas provocadas pelas medidas de austeridade. O Jornal das 8 distancia-se da “satisfação” do governo (“Para o governo português, é um motivo de satisfação”, VO), ainda que a reconheça como “um passo essencial para mostrar à *troika* e às agências de *rating* que Portugal está a ganhar novamente acesso ao mercado e que não precisa de um novo programa de ajuda quando terminar o atual resgate” (VO). As críticas dos porta-vozes do PCP e BE são incluídas, tal como a apreciação de Filipe Silva, um “gestor de ativos” que lembra que “ainda estamos com taxas muito altas”. O “otimismo” dos mercados financeiros é também neste bloco de informação “partilhado” pelo Presidente do BCE. Mario Draghi adverte, no entanto, que apesar de “a confiança” estar a “regressar gradualmente”, ainda será “prematureto declarar vitória” e “relembra fragilidades como o elevado desemprego, e redobra cautelas quanto ao fim da crise” (VO). Já para Simon O’Connor, porta-voz da CE, “a bem-sucedida emissão de dívida é um passo importante para o regresso de Portugal a um acesso sustentável ao mercado” e “reflete os efeitos positivos de uma implementação rigorosa e continuada do programa” (VO). Já o foco do Jornal da Noite seria sobre a descida dos juros, que “bateram hoje num novo mínimo dos últimos oito meses” (dia 13). Os juros “servem de termómetro à confiança dos investidores”, associada a uma conclusão bem-sucedida do programa de financiamento (“uma nova confiança de que a *troika* fará as malas no prazo previsto”, VO).

No dia 15, os três blocos de informação noticiam uma nova emissão de dívida. O Telejornal e o Jornal da Noite salientam a “surpresa dos analistas” (“Os analistas ficaram surpreendidos com os resultados”, VO, RTP1; “O resultado foi de tal maneira positivo que surpreendeu os analistas”, VO). No Jornal das 8, a metáfora marítima caracteriza a descida dos juros como “uma onda que leva Portugal a bom porto nos mercados” ou uma “vaga de fundo que deixa o país a fazer planos para o futuro” (VO). As metáforas negam a responsabilidade do governo pela descida dos juros, atribuída a “uma maré de sorte que o governo português quer continuar a navegar” (VO). O Jornal da Noite é o único que continua a emissão com a conferência de imprensa onde, contrariando a primazia do contexto na descida dos juros, o executivo aponta vários

indicadores económicos que asseguram e justificam como “o caminho traçado pelo governo é o caminho certo” (VO).

A taxa de desemprego voltou a recuar para 15,5 por cento no mês de novembro.

A produção industrial portuguesa acelerou 3,1 por cento em novembro. O ritmo de crescimento da produção industrial nacional foi muito superior à média europeia. (Marco António Costa, SIC, dia 15)

O curso de ação do governo vê-se assim justificado por uma leitura de “sinais positivos, a par do desempenho altamente encorajador dos juros das emissões de dívida pública” que não apenas deverão ser reconhecidos pela oposição, como colocam de lado alternativas que, noutros países, foram já “metidas na gaveta” (“E permitam-me até afirmar que aparentemente, tal como o PS de outros tempos, também o Senhor Hollande decidiu meter o socialismo na gaveta”, Marco António Costa). Enquanto não é dada resposta, nos blocos de informação em análise, às críticas da oposição sobre as consequências negativas da austeridade, os indicadores positivos escolhidos justificam para o executivo as escolhas tomadas.

Em suma, as emissões de dívida contribuíram para uma representação de progressos alcançados, ainda que constantemente contrapostas a informação sobre as consequências negativas, tanto económicas como sociais, do curso de ação proposto e executado. O Jornal das 8 foi o que mais se distanciou da “euforia” do governo, secundarizando mesmo os resultados da emissão para enfatizar as consequências da austeridade.

IX. Avaliação externa

No dia 6, o Jornal da Noite anuncia que “O Parlamento Europeu começou hoje a investigar a atuação da troika nos países que foram alvo de intervenção” e Portugal será o primeiro país a receber a visita de “uma delegação de eurodeputados incumbida de avaliar, no terreno, o impacto dos programas de ajustamento”, ou “apurar o que correu mal, e prevenir que os erros sejam repetidos em programas futuros” (*pivot*). Para o Jornal das 8, o objetivo será “ouvir os vários atores para perceber porque é que a realidade se desviou da história que estava no guião”. O Jornal da Noite inclui ainda as declarações do Presidente do Conselho Económico e Social. Para Silva Peneda, o relatório da delegação poderá ter “um peso muito

importante na redefinição da arquitetura institucional da União Europeia em termos de futuro”, mas “quanto ao nosso país, bom, não estou à espera que agora que a poucos meses do final da *troika*, que haja uma revisão do programa, isso não faz qualquer tipo de sentido”). O segmento conclui que a delegação ouviu “muitas críticas a atuação da *troika*, sobretudo dos sindicatos”, ainda que estas organizações não sejam incluídas na notícia.

No Jornal das 8, os porta-vozes dos partidos na coligação comentam os mecanismos europeus (“A União Europeia não tinha instrumentos para salvar um estado membro. Criou-os, muitos deles, à pressa”, José Manuel Fernandes, TVI; “para situações parecidas com esta, no futuro, deve haver um mecanismo europeu de estabilidade”, Diogo Feio, eurodeputado CDS-PP), a crítica de Marisa Matias (BE) realça a “responsabilidade” como valor “democrático”, e os “parceiros sociais” acabaram por dar “cartão vermelho à passagem da *troika* por Portugal” (VO). Para o Secretário-geral da UGT, a *troika* “ultrapassou todas as suas competências, ultrapassou os limites estipulados pelos tratados europeus, é uma organização que não tem legitimidade democrática” (Carlos Silva) e para Arménio Carlos, Secretário-geral da CGTP, “este memorando da *troika* não foi mal desenhado. Foi desenhado propositadamente para ter as consequências que está a ter neste momento”.

O fim da visita da comissão de avaliação tem cobertura durante o dia 7 nos três blocos de informação, sendo agora explícitas no enquadramento as críticas aos “erros” do programa. No enquadramento do Jornal da Noite, “os enviados do Parlamento Europeu apontaram alguns erros ao programa português, por exemplo, quanto ao ritmo do ajustamento ou quanto à avaliação do impacto das medidas na economia (*pivot*). Ainda assim, “partem confiantes quanto ao desfecho do programa” (VO). Para o Jornal das 8, são “muitos erros no programa de ajustamento e na forma como a *troika* atuou” (*pivot*), e no Telejornal, são “erros que não se podem repetir”. Os eurodeputados da delegação têm voz ativa no segmento. Liem Hoang Ngoc¹⁰² considera que “Portugal não está proibido de aprender com a lição do que aconteceu durante o período de assistência” e que “se conseguirmos contribuir com este tipo de

¹⁰² Eurodeputado francês, Parti socialiste (Grupo Europeu: Progressive Alliance of Socialists and Democrats) http://www.europarl.europa.eu/meps/en/96950/LIEM_HOANG+NGOC_home.html

lições, será bom” (legendado, SIC). O Jornal das 8 escolhe declarações diferentes do mesmo deputado para sublinhar como “muito falhou no programa de ajustamento” (VO), pois “Os problemas ainda aí estão. As medidas de austeridade e as reformas estruturais melhoraram o potencial de crescimento e reduzem a dívida? Os números falam por si” (legendado, TVI). A seleção de declarações confere aos media a capacidade para definir os temas da cobertura. No Jornal da Noite, Othma Karas¹⁰³ seria o principal crítico, com “muitas duvidas quanto à atuação da *troika*”, como “por exemplo, falou-se sobre uma flexibilidade a Portugal que nunca ocorreu” para além de “um segundo resgate que poderá não ser necessário. Isto é falta de confiança. As declarações públicas foram diferentes da realidade” (legendado). O eurodeputado critica assim o “poder da *troika*, que nalguns casos se sobrepôs a tudo e todos” (VO). Outro exemplo seria “uma discussão [*agreement*] relativamente ao salário mínimo. Um acordo [*agreement*¹⁰⁴] social, que foi proibido pela *troika* no âmbito do programa de assistência. A *troika* tem de impor uma solução?” (legendado).

Ao contrário do Jornal da Noite, o Telejornal e o Jornal das 8 incluem os porta-vozes dos partidos políticos portugueses. No *corpus* de notícias em análise, este é o único momento em que os porta-vozes dos partidos políticos da coligação no governo assumem uma linha crítica em relação ao programa de financiamento externo. A “imposição” de soluções é retomada sobre a “inflexibilidade” da *troika* na crítica de Nuno Reis (PSD).

A forma, eu diria, inflexível, que os integrantes da *troika* fizeram e conduziram essa avaliação, em articulação com os membros do governo não deixou grande margem de manobra alternativa. (Nuno Reis, TVI, dia 7)

Também no Telejornal, o mesmo deputado nota a “pouca flexibilidade naquilo que eram as avaliações intercalares”. O “divórcio” entre o discurso e a ação no terreno é também motivo de “queixa” (VO) da deputada do CDS-PP (“O divórcio do discurso daqueles que são os responsáveis e a atuação dos técnicos das missões no terreno tem sido crescentemente visível e tem-se transformado num problema que é cada vez mais grave”, Cecília Meireles, RTP1/TVI). Estas declarações parecem contrariar a tese

¹⁰³ Eurodeputado austríaco, Österreichische Volkspartei (Grupo Europeu: European People's Party)
http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4246/OTHMAR_KARAS_home.html

¹⁰⁴ a palavra “*agreement*” é traduzida da primeira vez como “discussão”, da segunda como “acordo”

da crise como “janela de oportunidade” (Moury e Freire, 2013: 44; Moury e Stranding, 2017) para governos que pretendam utilizar os credores internacionais para passar reformas contornando oponentes domésticos, embora como notam os autores, neste caso “obviamente” que a intenção não seria declarada publicamente. A proposta da “janela de oportunidade” persiste, dado que seria da própria existência e realidade dos constrangimentos derivados do programa que o seu argumento principal sobre a “necessidade” das reformas adquire legitimidade (Vreeland, 2004: 1). Ou de outro modo, *“the entrance of the Troika provided both the material conditions and the discursive framing to circumvent opposition from social actors”* (Moury e Stranding, 2017: 11). Este seria o único exemplo no *corpus* em análise de culpabilização [*blame-shifting*] das instituições internacionais, que os autores não observaram na sua análise (p.13).

A sugestão sobre a falta de manobra do governo é ainda reforçada pelo PCP e BE, que têm também voz nos blocos de informação no mesmo dia para criticar a falta de “envolvimento” da população sobre as decisões subjacentes à política económica prescrita no âmbito do programa (“Não foi um envolvimento nem das bases, nem da população, nem das forças vivas da sociedade portuguesa. Nem na definição, nem no acompanhamento”, Miguel Tiago, PCP, TVI). Também Luís Fazenda (BE) nota que “O parlamento português não votou o memorando de entendimento” (TVI). No Jornal das 8, Pedro Marques (PS) critica o programa como uma “resposta de pronto-a-vestir igual para todos” com base na desvalorização interna (“E então, começou a resposta do empobrecimento, da desvalorização, do esmagamento do consumo privado, do esmagamento do consumo público”).

d) Esquema da argumentação

No início de 2014, a cobertura dos blocos de informação em horário nobre incidiu sobre a constitucionalidade de várias medidas no OE que, para o Presidente e para o executivo, seriam necessárias para terminar o programa de financiamento externo. As medidas incluíam o aumento nos descontos e do horário de trabalho para os funcionários públicos, a par de programas de rescisões e novas regras de mobilidade. Seriam ainda propostas novas medidas em “compensação” do regime de “convergência de pensões” considerado inconstitucional pelo TC em dezembro do ano

anterior. Entre estas, as alterações à CES foram as que tiveram maior espaço nos blocos de informação, implicando um novo aumento nas contribuições e o alargamento da sua “base de incidência”. Pretendia-se assim reduzir a despesa do Estado de modo a assegurar a sua sustentabilidade, para a qual contribuiriam ainda várias privatizações. Os critérios subjacentes à escolha dos meios para realizar o valor da sustentabilidade foram assumidamente “estritamente” quantitativos, com vista às metas do défice. Os juros da dívida representaram um indicador dos progressos realizados, enquanto relativamente ao desenvolvimento da economia nacional, era esperada uma maior competitividade nos mercados internacionais.

A oposição, tanto partidária como de outros atores domésticos, iria salientar as consequências negativas dos meios escolhidos para as condições de vida da população. Os contra-argumentos da oposição iriam encontrar legitimação nas decisões do TC, que repetidamente aludira aos princípios da confiança, proporcionalidade e igualdade, necessários para uma justa distribuição dos sacrifícios. Mas estas críticas não obtiveram resposta no *corpus* em análise, para além da expectativa de que a melhoria generalizada da situação económica do país eventualmente se traduzisse também numa melhoria futura das condições de vida da população. No discurso do governo, não é assumida responsabilidade para compensar o “ajustamento nos rendimentos”, necessários para “vencer esta crise” – pois assim seria comprometido o objetivo de redução do Estado e “autofinanciamento” dos sistemas de Segurança Social. A leitura realizada por vários membros do governo, incluindo Paulo Portas, assentaria mesmo sobre a incompatibilidade entre o objetivo de concluir o programa e qualquer outra solução para além das medidas de austeridade.

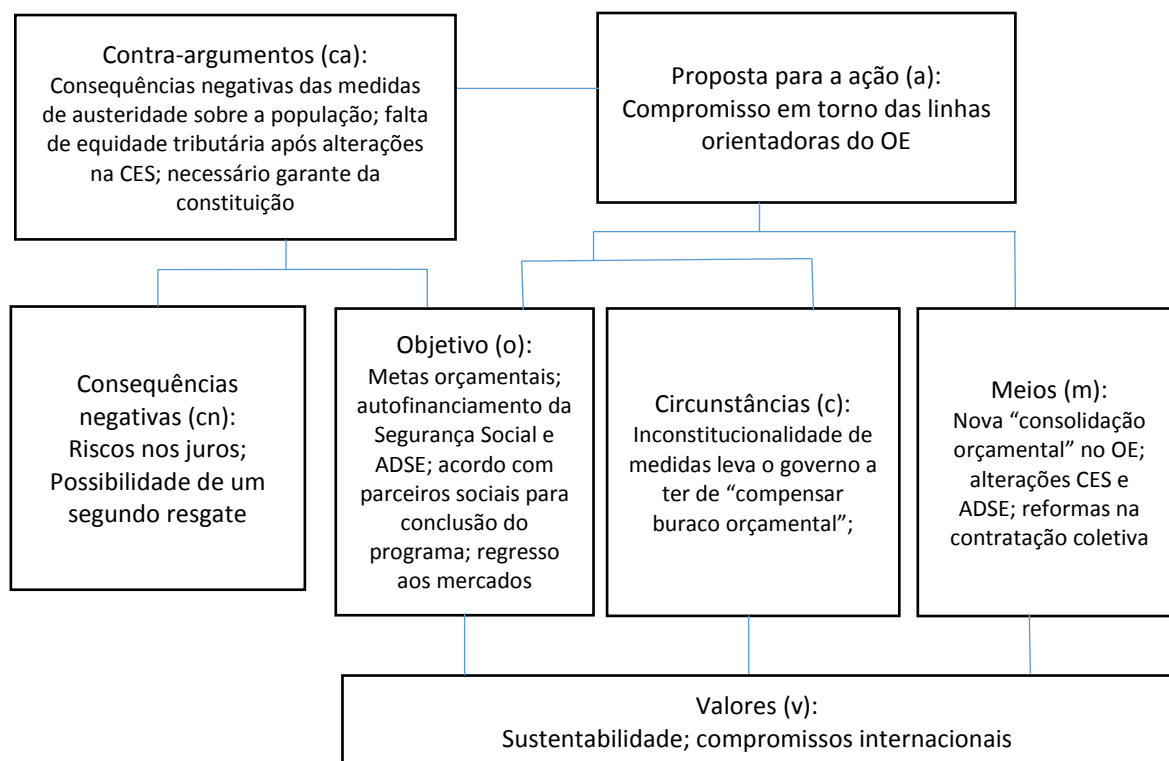


Figura 7: Esquema geral da argumentação a favor da intervenção externa e principais contra-argumentos nos blocos de informação em horário nobre no período analisado de 1 a 15 de janeiro de 2014. Para descrição completa, ver capítulo 8.

Durante as eleições de 2011, Passos Coelho propunha “ir para além” da *troika* e “surpreender os mercados”. O executivo foi assim bastante ativo (ou “empenhado”, como caracterizado pelo Comissário Europeu Olli Rehn) na sugestão e introdução de novas medidas de austeridade durante as negociações periódicas de avaliação, conduzindo a críticas generalizadas de que estaria a governar para além do seu mandato, estipulado no memorando original (Moury e Freire, 2013: 44). A presente análise contribui para a proposta de Moury e Stranding (2017) de que o programa de financiamento externo constituiu uma “janela de oportunidade” que o executivo utilizou para passar reformas que constavam já da sua agenda política, contornando as críticas de atores domésticos relativas às consequências negativas do curso de ação proposto. Como descrito, esta oportunidade foi suportada por discursos de atores internacionais que legitimaram a orientação normativa do governo para valores de sustentabilidade e competitividade nos mercados internacionais.

Mas ao contrário de períodos anteriores, os blocos de informação em horário nobre não deixaram de salientar a degradação das condições de vida resultante das

medidas do governo, principalmente no caso do Jornal das 8. A cobertura do protesto dos reformados do Metropolitano de Lisboa permitiu-lhes espaço para elaborarem os seus motivos numa cobertura isenta de críticas relativas ao protesto. No Jornal das 8, o “sucesso” das emissões de dívida foi mesmo secundarizado em relação aos temas sociais. Ao contrário do Jornal da Noite, a descida dos juros foi repetidamente contextualizada sobre o “alinhamento” positivo da economia europeia, evitando atribuir responsabilidade pelos sinais positivos à ação governativa, contrariando a leitura do executivo. Se Portugal foi um caso bem-sucedido para os atores internacionais, para o público dos blocos de informação os custos deste “sucesso” estiveram bem visíveis.

É impossível discriminar exatamente na realidade o que é informação e o que é propaganda. Muito mais ainda, a informação é uma condição essencial da propaganda.

– Jacques Ellul, *Propagandas, uma análise estrutural*

9. MAIO DE 2014: OS DIAS DA TROIKA

O programa de financiamento externo português terminou oficialmente no dia 17 de maio de 2014, enquanto decorriam as campanhas para as eleições europeias. O último período em análise começa no dia 11 do mesmo mês e termina duas semanas depois, no dia 24. O objetivo subjacente à análise deste período será o de descrever as principais linhas de argumentação nos blocos de informação em horário nobre dos canais de televisão generalistas portugueses sobre o programa de financiamento externo, numa altura em que são frequentes as análises e retrospectivas sobre os resultados da sua aplicação. A avaliação das políticas conduzidas e decisões tomadas neste âmbito permeou o discurso de diferentes atores políticos no quotidiano da informação, sendo frequente também o posicionamento dos media, como será descrito. Tal como nos capítulos antecedentes, segue-se uma breve contextualização do tema no período em análise, facilitada por várias reportagens e segmentos transmitidos nos blocos de informação que procuraram informar sobre as decisões no governo durante os anos do programa (SIC), que utilizaram casos de vida como exemplo dos problemas decorrentes da aplicação das medidas de austeridade (RTP1) ou, no caso da TVI, salientando indicadores económicos diferentes daqueles que o executivo enfatizou durante o período em análise. Seguem-se as frequências com que os diversos atores estiveram presentes nesta cobertura. Será então descrita a argumentação utilizada pelos vários atores, atendendo à leitura das circunstâncias, objetivos e meios propostos, bem como aos quadros normativos que os informam. A cobertura da atualidade incluiu as campanhas para as eleições europeias, a realização do Conselho de Ministros que marcou o final do programa e reuniões de concertação social. As oscilações dos juros da dívida foram temas que marcaram também a cobertura no final do programa de financiamento externo. Na sua totalidade, o *corpus* em análise neste período é composto por um total de 123 notícias, 35 das quais no Telejornal/RTP1, 44 no Jornal da Noite/SIC e 44 no Jornal das 8/TVI. Estas foram

selecionadas por conterem referências diretas ao programa de financiamento externo ou instituições relacionadas com este contexto. Foram também incluídas as notícias com referências à dívida ou sobre a atividade económica nacional. O tempo total de análise é de cerca de 1 hora e 43 minutos de emissão do Telejornal, 2 horas e 38 minutos no Jornal da Noite e 1 hora e 20 minutos no Jornal das 8.

a) Contextualização do período em análise

Na semana anterior ao final do programa de financiamento, sucederam-se nos três blocos de informação as retrospectivas sobre o período do programa de financiamento. O Jornal da Noite transmitiu uma reportagem em quatro partes intitulada “Os dias da *troika*”, relatando acontecimentos nos “bastidores” políticos do que classificou como “momentos-chave” dos últimos anos. Dada a extensão destas reportagens, serão descritos apenas os seus elementos principais – e como se referem a eventos no passado, não serão consideradas para a contabilização da frequência de atores na seção seguinte, que pretende avaliar os principais atores na cobertura dos eventos no período em análise. Durante estas duas semanas, também o Telejornal emitiu vários segmentos que apresentaram casos particulares como exemplos das mudanças ocorridas no país durante os anos do programa de financiamento – desde o aumento do desemprego, deterioração das condições económicas da população e emigração, às condições em que as empresas procuraram a internacionalização no contexto das políticas de austeridade. Já no Jornal das 8, uma série de curtos segmentos procurou salientada a evolução anual de vários indicadores económicos distintos dos apontados no discurso dos porta-vozes do executivo.

I. Retrospectivas: Os dias da troika no Jornal da Noite

Com o título “A Rendição”, a primeira de uma série de quatro reportagens no Jornal da Noite explora, no dia 12, o período final do governo de José Sócrates e a formalização do pedido de financiamento externo. A reportagem começa por indicar como as críticas internas às medidas de austeridade propostas pelo executivo constituíram “preocupações menores na cabeça do primeiro-ministro” (VO) no contexto de uma crise internacional. A Grécia e a Irlanda “ajoelharam-se perante os mercados” e “Portugal corria o sério risco de ser o próximo”. É neste contexto que chegam a Portugal “técnicos” da Comissão Europeia e do BCE para “evitar a queda de

mais um país da zona euro” de modo a “garantir um plano de austeridade suficientemente credível capaz de acalmar os mercados” (VO). A iniciativa é atribuída a José Sócrates, que “exige a assinatura da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu” (VO) para um novo conjunto de “medidas de austeridade” (VO). Em entrevista, Teixeira dos Santos confirma que a “ideia” seria “um programa de ajustamento, que surgiria, até do ponto de vista político, mesmo por iniciativa do próprio estado membro com o envolvimento da Comissão e do Banco Central Europeu”. Ao contrário da cobertura analisada em 2011, a crise é aqui contextualizada no plano internacional, ainda que não sejam referidas as suas causas. Portugal é a “linha vermelha” a partir de onde mais nenhum país pode “cair” (“Espanha e Itália podiam ser os próximos a cair, e para esses não haveria dinheiro que chegasse”, VO). A caracterização dos diplomatas como “técnicos” exclui qualquer inclinação política, situando a sua “missão” como uma resposta neutra, necessária para responder a um imperativo económico e financeiro sistémico. Nesta reportagem, tal como nas seguintes, o Jornal Nacional individualiza a ação política, situando-a como resultado de decisões individuais. A tensão entre os diferentes atores será recorrente e um dos temas principais. Assim, antes do anúncio público, o Primeiro-ministro “revelou a Passos Coelho as medidas do PECIV. Mas o balanço que um e outro fazem da conversa é em tudo contraditório” (VO). Mas o principal conflito nesta primeira reportagem seria a relação entre o Primeiro-ministro e o Ministro das Finanças.

Ainda que enfrente críticas no plano doméstico, o Primeiro-ministro não é apresentado como um ator isolado no plano internacional. Para além de congratulado pelos líderes europeus (“em Bruxelas, Sócrates recebia os parabéns de alguns líderes europeus pelo PECIV”, VO), também a Chanceler alemã, tal como Sócrates, considera não ser necessária a “ajuda externa” a Portugal (“Eu devo ser a única alemã que acha que Portugal não precisa de ajuda externa”, VO, declaração atribuída a Angela Merkel) e aconselha o Primeiro-ministro “a aprofundar a austeridade”. Mas no plano doméstico, Passos Coelho comunica a 12 de março a intenção de chumbar o PECIV no parlamento, considerando que “é uma prova gritante do desleixo, da falta de rigor, da incompetência, do desnorte de quem nos conduziu a uma situação especialmente delicada e que agora se revela absolutamente incapaz para dela nos retirar”. Assim,

“estava dado o gatilho para o resgate de Portugal” (VO) e a demissão de Sócrates seria a consequência lógica (“a Sócrates não restava outra alternativa que não fosse a demissão”, VO). Individualizado em Passos Coelho, o PSD é o único partido responsável pela reprovação do plano, que por sua vez constitui a causa para a deterioração da situação económica portuguesa.

As consequências do chumbo do PECIV não demoraram muito a sentir-se. As agências de *rating* começaram por arrasar os bancos, depois viraram-se para as empresas públicas e só descansaram quando arrasaram a própria República. Os juros da dívida pública portuguesa dispararam e o país afundava-se a cada dia, a cada hora, a cada minuto que passava. (VO, SIC, dia 12)

A 4 de Abril, o Governador do Banco de Portugal comunica aos maiores bancos portugueses que o BCE “deixou de aceitar a dívida pública portuguesa como contrapartida para financiar os bancos portugueses. E por isso não era possível continuarem a ajudar o governo nas próximas eleições”. Em entrevista, Teixeira dos Santos indica o financiamento do Estado como “uma preocupação muito, muito, muito grande da parte dos bancos, das condições de financiamento. Uma preocupação também quanto, digamos, até à própria solubilidade do Estado, a capacidade do Estado se financiar”. Ou “em bom português, Portugal estava à beira da bancarrota” e “o pedido de ajuda era agora inevitável” (VO).

É apenas a partir do chumbo do PECIV e das suas consequências económicas que o recurso ao programa se torna “inevitável”. Apesar de chumbado no parlamento também pelos partidos de esquerda, a responsabilidade sobre a rejeição do PECIV é atribuída unicamente ao PSD, individualizado em Passos Coelho. Contudo, para o Jornal da Noite o recurso ao programa de financiamento externo não seria inevitável, ou o único desfecho possível (“ficou uma pergunta que aparentemente nunca terá uma resposta definitiva. Será que o PECIV teria evitado o resgate a Portugal?”, VO).

Um dos principais focos da reportagem será a relação entre Teixeira dos Santos e José Sócrates. Para o Ministro das Finanças, a necessidade do resgate “tornou-se óbvia logo a partir do pedido de ajuda da Irlanda” e alude à possibilidade de demissão no caso de não ser esse o curso seguido. Ainda assim, Teixeira dos Santos reconhece as razões da recusa de um programa de financiamento externo pelo Primeiro-ministro,

dada a “condicionalidade que isso representaria e aquilo de traumático que isso sempre acarretaria”. Mas contrapõe que “enquanto eu fosse responsável pelas finanças, eu não permitiria que o país chegasse a um ponto de *default*”. O tema seria motivo de contenção entre os dois atores (“a conversa correu mal, como aliás, todas as outras sobre aquele assunto”, VO) e a partir do momento em que o BCE recusa a dívida portuguesa, “Sócrates irrita-se, volta a recusar e pede vinte e quatro horas ao Ministro” antes da formalização do pedido. Mas os seus esforços para “tentar arranjar dinheiro” de modo a cobrir as obrigações do Estado são infrutíferas e “esgotado esse tempo, tornou-se inevitável, obviamente, optar pela solução que me parece que era a única solução que estava ao alcance do país” (Teixeira dos Santos). A reportagem inclui ainda o testemunho de Helena Garrido, a Diretora do Jornal de Negócios a quem o Ministério das Finanças passou com antecedência a informação de que “Portugal vai pedir ajuda”. A ênfase na tensão entre Teixeira dos Santos e Sócrates é reforçada no final da reportagem (“Sócrates sentia-se traído pelo seu próprio Ministro das Finanças. Mas pior que isso, sentia-se derrotado. A raiva, descarregou-a toda em Teixeira dos Santos”, VO). O corte de relações é atribuído a José Sócrates (“A partir de agora estamos de relações cortadas”). Os eventos são assim personalizados, frequentemente reduzidos à relação pessoal entre os atores.

A segunda reportagem, “Linha vermelha”, é emitida no dia 13 e relata os eventos da sétima avaliação, “a mais longa e a mais difícil de todas as avaliações da *troika*” (*pivot*), concluída a 13 de maio de 2013. As tensões no executivo, ou as “muitas feridas abertas dentro do governo” servem aqui o enquadramento (“Paulo Portas voltou a entrar em choque com Passos Coelho e com Victor Gaspar”, *pivot*). A reportagem tem início com o chumbo de medidas no OE de 2013, enviado para fiscalização sucessiva pelo Presidente.

Pensei que estava a viver num país onde uma determinada interpretação constitucional tornava difícil ou inviável a redução de despesa, e tornava inevitável os aumentos de impostos. E portanto, eu não quero viver num país onde a única coisa que é constitucional é aumentar impostos. (Paulo Portas, SIC, dia 13)

Identificada como “uma determinada interpretação”, a decisão do TC é relativizada como uma de várias leituras possíveis, desvalorizando o papel deste órgão soberano nas suas competências de fiscalização legislativa. Nos segmentos escolhidos da entrevista, o Vice-Primeiro-Ministro não faz referência à violação do direito à retribuição e dos princípios da igualdade, proporcionalidade e da proteção da confiança, explicitamente referidos no texto do TC¹⁰⁵ – a decisão é antes recontextualizada sobre uma dicotomia onde não figuram trabalhadores e pensionistas, excluídos do discurso na perspetiva administrativa da “redução da despesa”, que evita as conotações negativas associadas ao corte de salários e pensões. A declaração do TC surge assim descontextualizada dos seus motivos e valores. O aumento de impostos é assim “inevitável”, legitimado como “a única coisa que é constitucional”. Mas segundo Maria Luís Albuquerque, seria necessária uma “alternativa satisfatória”, caso contrario “aumentaria a probabilidade de um segundo resgate”. Tal como será descrito na cobertura deste período, as medidas propostas pelo executivo foram por vezes justificadas como uma necessidade perante a ameaça de um novo programa. A primeira alternativa “surgiu naturalmente de uma conversa” entre Maria Luís Albuquerque e Vítor Gaspar, numa proposta para a alteração das contribuições para a Taxa Social Única (TSU). Mas Portas considerou-a um “erro político, de consequências económicas e sociais imprevisíveis” (VO), legitimando o seu contra-argumento sobre um alegado conhecimento sobre a “sociedade portuguesa” (“Eu, quando a medida foi discutida inicialmente, apresentei reservas, tive o pressentimento de que a sociedade portuguesa sentiria como uma ferida”), um elemento recorrente no discurso do Vice-Primeiro-Ministro (Fonseca e Ferreira, 2016: 904). O foco é aqui de novo sobre as relações entre os diferentes atores, individualizando a ação política. No dia 7 de setembro, o Primeiro-Ministro informa finalmente o país que “o governo decidiu aumentar a contribuição para a Segurança Social exigida aos trabalhadores do setor privado para dezoito por cento”, permitindo “em contrapartida, descer a contribuição exigida às empresas também para dezoito

¹⁰⁵ Que considera as medidas como “uma ablação unilateralmente imposta pelo Estado que afeta sensível e desvantajosamente o acesso individual ao bem constitucionalmente protegido por aquele direito na concretização que lhe foi dada pela lei e pelos contratos em vigor”. Disponível em <http://www.icnf.pt/portal/icnf/legisl/legislacao/2014/acordao-do-tribunal-constitucional-n-o-413-2014-de-26-de-junho-d-r-n-o-121-serie-i>

por cento”. Em entrevista, Maria Luís Albuquerque considera que de “um ponto de vista económico” a medida constitui “uma ideia interessante”. Da mesma opinião são Conraria et al. (2012: 2), para quem “do ponto de vista intelectual e académico”, a originalidade da proposta resulta de uma tentativa para “reduzir os custos de trabalho aumentando globalmente os encargos sobre o trabalho”. No entanto, os mesmos autores concluem que as alterações dos descontos poderiam levar a uma perda de entre 33000 a 68000 empregos, enquanto “na melhor das hipóteses o impacto sobre a criação de emprego é praticamente nulo, apenas criaria 1000 empregos”, para além de ser expectável o aumento do desemprego de longa duração (p.14). Ainda que a contestação pública a este anúncio tenha sido “considerada uma das maiores e mais espontâneas manifestações de sempre em Portugal” (VO), não foram ainda assim incluídas na cobertura opiniões contrárias ou qualquer apreciação da medida, permanecendo o foco da reportagem sobre este pequeno círculo governamental. Portas reitera a sua divergência e a medida não é aplicada. Mas sem outra alternativa, “Victor Gaspar anuncia o enorme aumento de impostos ao país” (VO). As “feridas da coligação” são enfatizadas no enquadramento que nota como “o CDS, que gostava do título de partido do contribuinte, foi obrigado a engolir mais um sapo”. O aumento de impostos não evitou, no entanto, o retorno da *troika* a Lisboa para pedir novas medidas a compensar a decisão do TC, quando “Victor Gaspar decide dar-lhes a TSU dos pensionistas” (VO), uma “contribuição de sustentabilidade” sobre as pensões da CGA e Segurança Social. O valor da “sustentabilidade” seria de novo neste período constante na legitimação de medidas.

As tensões na coligação continuam a ser enfatizadas (“Portas volta a ser contra, mas a opinião dele parecia cada vez menos relevante”, VO). O Vice-Primeiro-Ministro salienta as consequências possíveis da medida para a coesão social, como “um cisma” numa “sociedade muito envelhecida” de pensões baixas e em que o Estado-providência “tinha chegado muito tarde”. Mas o acordo seria necessário para fechar a sétima avaliação (“o impasse mantinha-se e a *troika* estava em Lisboa já há vários dias à espera que o governo chegasse a um consenso”, VO). Neste “impasse”, o Presidente da República seria “novamente obrigado a intervir” para que Passos e Portas “chegassem a uma situação de compromisso”. No final, a medida “deixa de ser

obrigatória” (jornalista) para ficar apenas inscrita “como uma medida de recurso” (VO). Mas é “libertada para a comunicação social a notícia de que Paulo Portas tinha recuado na TSU dos pensionistas” (VO), o que o então Ministro do Estado e dos Negócios Estrangeiros assegura serem “notícias completamente falsas”. A situação é enquadrada como uma retribuição (“Se há vinganças que se servem frias, esta deixou Paulo Portas gelado”, VO). Em suma, a tomada de decisão dentro do executivo é aqui de novo enquadrada sobre relações pessoais onde Portas é constantemente o ator dissonante. Para Cavaco Silva, a finalização da sétima avaliação ficara a dever-se a intervenção divina (“Eu penso que uma inspiração, como já a minha mulher disse várias vezes, da Nossa Senhora de Fátima”).

A terceira reportagem da série é emitida no dia 15 – “Irrevogável” relata os eventos do verão seguinte, quando “Portugal viveu uma das maiores crises políticas dos últimos anos. A demissão irrevogável de Paulo Portas apanhou o país de surpresa” (*pivot*). O segmento descreve os eventos a partir da demissão de Vítor Gaspar. Portas acreditava ser então “chegada a hora de fazer uma remodelação no governo que permitisse entrar numa nova fase, num novo ciclo de governação” (VO). Em entrevista, o Ministro defende “que o governo devia ter uma componente económica mais forte”. Mas no enquadramento, as divergências políticas são de novo transportadas para o campo das relações pessoais (“Pessoalmente, Portas e Gaspar sempre tiveram uma boa relação. Mas se o sentido de humor os unia, a política afastava-os. Portas sempre olhou para Gaspar como um técnico, muito colado aos ideais da *troika* e incapaz de lhes fazer frente”, VO, SIC, dia 15).

A nomeação de Maria Luís Albuquerque (PSD) para substituir Gaspar “começou a ser preparada meses antes. Sem que Paulo Portas suspeitasse de alguma coisa” (VO). Mas apesar da oposição do parceiro de coligação, “para o Primeiro-ministro, a decisão estava tomada” e “a tomada de posse teria de acontecer o mais rapidamente possível” (VO). Portas “regressou a São Bento decidido a informar o Primeiro-ministro que não aguentava mais tanta desconsideração e que iria demitir-se”, mas “Passos Coelho não o terá levado muito a sério” (VO). Assim,

Apresentei hoje de manhã a minha demissão do governo ao Primeiro-ministro. Com a apresentação do pedido de demissão, que é irrevogável, obedeço à minha consciência e mais não posso fazer. (Paulo Portas, SIC, dia 15).

A demissão representou uma “crise política” com “reflexos imediatos nos mercados. Os juros voltaram a disparar, o futuro de Portugal voltava a ficar em causa, e ninguém conseguia antecipar o desfecho desta história” (VO). Mas Portas permaneceu no governo, segundo a reportagem, por pressão do próprio partido. Enquanto Maria Luís Albuquerque substituíu Gaspar nas finanças, Pires de Lima (CDS-PP) assumiu a pasta da economia. Depois de uma demissão “irrevogável”, Portas considerava agora que o “o governo ficou mais equilibrado”. O final da reportagem assinala que “a última palavra era do Presidente” e “Cavaco Silva decidiu aproveitar esta crise para tentar um acordo entre o PSD, o CDS e o PS”, embora sem sucesso.

A última parte de “Os dias da *troika*” é transmitida no dia 16, com o título “O dia da independência”. A reportagem difere das anteriores na crítica explícita ao governo, realizando também várias apreciações sobre o período do programa de financiamento externo que terminava oficialmente no dia seguinte. Portugal, “já se sabe, conseguiu uma saída limpa. Mas o que fica destes três anos?” (*pivot*). As negociações com os “credores” e o quotidiano das avaliações marcam os primeiros minutos da reportagem, sendo notada a “desvantagem” do executivo (“Na lógica do manda quem paga, o governo português esteve quase sempre em desvantagem”, VO). A personalização continua a marcar a descrição dos eventos e a entrevista com Maria Luís Albuquerque incluída no segmento aborda as capacidades de negociação do Ministro das Finanças anterior, a “falta de experiência política” e as “ambições” da Ministra, tal como a sua relação com Victor Gaspar e Paulo Portas. Caracterizada como “polémica desde o dia em que tomou posse, Maria Luís Albuquerque ficará na história como a Ministra das Finanças que terminou o resgate de Portugal” (VO). Mas foi ela também que “envolvida na polémica dos SWAP, foi obrigada a deixar cair um Secretário de Estado um mês depois de tomar posse, numa altura em que a oposição já pedia a cabeça da Ministra” (VO). O “caminho que não tem sido fácil” foi ainda dificultado pelas relações com Portas, em referência aos eventos da reportagem anterior (“Ele, que quase fez cair o governo por não concordar com a escolha de

Passos Coelho para as finanças”, VO). Mas será na segunda metade do segmento que a pergunta de partida é retomada, ou “o que fica destes três anos?”.

Mil e noventa e cinco dias de *troika*. Afundaram o país numa das mais graves crises de que há memória. O governo adotou a austeridade como *slogan* de uma governação que tinha por objetivo retirar o país da falência e torná-lo mais competitivo. Agora, que a *troika* foi embora, o país está melhor, ou está pior? (VO, SIC, dia 16)

A resposta é dada antes de ser colocada a questão. Pela primeira vez, nesta série de reportagens, são apresentadas opiniões contrárias em entrevista. Maria Luís Albuquerque faz um “balanço positivo” de um país “melhor, mais sólido do que era há três anos”, sendo as melhorias visíveis “a nível das finanças públicas, do sistema financeiro, todo o enquadramento estrutural”. Mas para Teixeira dos Santos “há um aspeto onde nós estamos claramente piores”, apontando dois, “um nível de produção, um produto *per capita* claramente mais baixo que o que tínhamos” a par de “um nível de desemprego que é de facto historicamente o mais elevado que tivemos”. Assim, “eu não posso dizer que o país está melhor nesta situação”. A estes problemas, o jornalista acrescenta que “a comunicação foi sempre uma das maiores falhas apontadas a este governo” (“E não terá sido por falta de assessores de imprensa, entrevistas, comunicações ao país, conferências de imprensa entre os mais próximos de Passos Coelho”). Passos Coelho anuncia a “saída limpa” do programa, ou sem recurso a um programa cautelar. A decisão é atribuída ao Conselho de Ministros (“depois de uma profunda ponderação de todos os prós e contras, concluímos que esta é a escolha certa na altura certa”). Sem atribuir a crítica a outros atores, o jornalista na peça faz uma avaliação sobre a “limpeza da saída” que “deixou um rasto de sujidade que vai levar anos, em alguns casos décadas a limpar”. A metáfora serve efeitos retóricos num posicionamento claro sobre a ação do executivo. Enquanto Portas situa os problemas ao nível da comunicação

Eu costumo dizer aos, a alguns colegas meus por ironia, porque os socialistas... lá comunicar sabiam comunicar, governavam era pessimamente. Nós na verdade na comunicação não somos particularmente brilhantes. Mas se tivermos governado melhor, é isso que no final conta. (Paulo Portas, SIC, dia 16)

Esta governação é avaliada no enquadramento do Jornal da Noite.

O défice baixou menos do que o previsto inicialmente e sobretudo à custa de enormes aumentos de impostos. A tão prometida reforma do Estado continua uma promessa eternamente adiada. A dívida está historicamente alta e pode demorar trinta anos a voltar para valores aceitáveis. (VO, SIC, dia 16)

Para o Jornal da Noite, os objetivos não foram cumpridos e “a profunda recessão dos últimos anos deixou o país com uma das taxas de desemprego mais altas de sempre” (VO). Ainda que o desemprego seja assumido pela Ministra das Finanças como prioritário (“é o problema percebido como sendo o maior por parte da população e é claramente também o maior, o problema mais sério que nós percebemos por parte do governo”), o agora Vice-Primeiro-Ministro reconhece que “muitas vezes” as prioridades divergiram do ideal, ou do que deveria ser a norma, mas alude à “dureza do resgate” como justificação para que o “urgente” tenha tomado prioridade na ação do governo sobre o “essencial”.

É preciso separar o urgente do essencial. E o urgente não pode ser tão importante que a gente não tenha tempo para o essencial. Aquilo que eu lhe posso dar da minha experiência do que é governar com um resgate desta dureza é que nós tivemos muitas vezes de tratar do que era urgente. (Paulo Portas, SIC, dia 16)

A “dureza” do “resgate” justifica a necessidade de contrariar o princípio normativo que deverá, segundo Portas, orientar a governação. O argumento será uma forma elaborada do “estado de exceção” identificado por Fonseca e Ferreira (2016), utilizado com o fim de legitimar discursivamente a ação do governo contextualizando-a sobre limitações impostas pelo programa de financiamento. Mas seria de novo o jornalista do Jornal da Noite a responder a estes argumentos, assumindo uma posição crítica ao questionar “Mas onde é que termina o urgente e começa o essencial? É uma das perguntas que fica no fim deste programa de assistência financeira ao país”. Os argumentos de Paulo Portas assentam frequentemente sobre binómios construídos sobre abstrações de fronteiras difusas – aqui entre “comunicação” e “governação” ou entre o “essencial” e o “urgente”. Terminado o programa, o jornalista nota como “afinal, a austeridade não vai embora com a *troika*, as famílias ainda vão demorar alguns anos até recuperarem o rendimento perdido e os impostos, seguramente, não começam a descer amanhã”. É ainda abordada a possibilidade de uma descida de

impostos. Para Maria Luís Albuquerque, “qualquer governo gostaria de fazer uma descida de impostos, particularmente quando eles são altos”. No entanto, “Só se isso não pusesse em causa a trajetória das contas públicas, caso contrário, acho que não resulta em benefício dos portugueses”. Também para Paulo Portas, “Nós vamos ter que procurar fazer uma recuperação de poder de compra, com prudência orçamental, mas temos que fazer essa recuperação”. Mas também aqui “não podemos voltar à irresponsabilidade depois de 17 de maio. Mas também não podemos continuar a viver em excecionalidade”. Também para Teixeira dos Santos, a redução dos impostos ou o aumento dos salários são expectativas que “difícilmente poderão ser satisfeitas” (“não foi possível até agora, e que de um momento para o outro vai ser possível, eu penso também que é estar a gerar expectativas que dificilmente poderão ser satisfeitas”). O segmento termina com a nota de que

Em quarenta anos de democracia, Portugal foi obrigado a pedir ajuda internacional por três vezes. Há muitos culpados, e há seguramente muitos mais inocentes. Mas há, sobretudo, elações a tirar para que desta vez possamos dizer definitivamente, o FMI não voltará a mandar aqui. (VO, dia 16)

Em traços gerais, as elações a retirar deste conjunto de quatro reportagens salientam a capacidade dos blocos de informação para delimitarem uma narrativa própria, independente das fontes ditas “oficiais”. Ao contrário da cobertura analisada anteriormente, a crise é situada no plano internacional, embora as suas causas continuem ausentes. Não são assim, por exemplo realizadas referências ao “despesismo” no enquadramento destas reportagens. A descrição dos eventos é limitada a um reduzido número de atores políticos individuais. As decisões tomadas não são institucionais, ou produto de deliberação, mas situadas sobre a responsabilidade e autoria de indivíduos que contestam entre si diferentes prioridades. Resultam daqui tensões, sublinhadas frequentemente pelo Jornal da Noite. A relação entre Paulo Portas e o Primeiro-ministro, por exemplo, é representada como um “braço de ferro” (“Passos Coelho decide comprar um novo braço de ferro com o parceiro de coligação”, VO, dia 15), onde raramente existe o compromisso. São frequentes também as inferências sobre as prioridades dos atores (“Mas estas eram preocupações menores na cabeça do Primeiro-ministro”, VO, dia 12), as suas intenções

(“Era preciso aguentar mais dois meses. Só mais dois meses, e o problema passaria para o governo que saísse das eleições de 5 de junho”, VO, dia 12; “À dificuldade do momento juntava-se uma desconfiança crescente no Ministro das Finanças. E Victor Gaspar tinha consciência disso. Pensou na demissão, mas acabou por ficar”, VO, dia 13) ou sentimentos (“Sócrates sentia-se traído pelo seu próprio ministro das finanças. Mas pior que isso, sentia-se derrotado”, VO, dia 12; “O sábado era de primavera, mas Passos Coelho sentia-se tudo, menos primaveril”, VO, dia 13). Apesar destas tensões, as negociações com as instituições internacionais são apontadas por Portas também como justificação da manutenção da relação entre os dois partidos, caracterizada como “um exercício que não é simples, nem é fácil e é uma obrigação de compromisso permanente”. Em relação à TSU,

Se me perguntam se eu tive uma opinião diferente, tive uma opinião diferente. Se me perguntam se eu alertei, alertei. Se me perguntam, se eu defendi que havia outros caminhos, defendi. Se me perguntam se eu bloqueei a decisão, não bloqueei pela simples razão de que fiquei inteiramente convencido que isso conduziria a uma crise nas negociações com a missão externa. A que se seguiria uma crise de governo. (Paulo Portas, dia 13).

No entanto, as reportagens enfatizam não o compromisso, mas uma relação desigual onde a opinião de Portas “parecia cada vez menos relevante” (VO, dia 13). Neste “exercício”, as repetidas intervenções do Presidente surgem como elemento estabilizador, “que já por várias vezes tinha evitado uma crise política na coligação” (VO), fosse reunindo com Passos Coelho, Vítor Gaspar e Paulo Portas na resolução da decisão sobre as medidas alternativas aos cortes prevenidos pelo TC (dia 13) ou na demissão irrevogável de Paulo Portas, quando o Presidente procurou ao mesmo tempo “convencer os socialistas” (“acenou-lhes com eleições antecipadas. E Seguro esteve por um fio para assinar esse acordo”, VO, dia 15).

O Jornal da Noite seleciona excertos de entrevistas com membros do governo que providenciam as suas perspetivas particulares, mas foi a postura crítica do enquadramento – por exemplo, apontando as consequências negativas resultantes da ação, ou insuficiência da ação do executivo para cumprir os objetivos estabelecidos – que definiu a mensagem numa narrativa própria dos acontecimentos. Apesar de ser

apenas um caso particular, a retrospectiva do Jornal da Noite serviu como exemplo da capacidade dos meios de comunicação social para se constituírem como atores políticos, mesmo quando são as denominadas “fontes oficiais” do governo a principal fonte (Schudson, 2002: 257). Este será um dos aspetos a explorar no presente capítulo.

II. Retrospectivas: Casos de vida no Telejornal

No período em análise, também o Telejornal emitiu quatro segmentos através dos quais se propôs a uma revisão dos resultados para a economia nacional de três anos de programa de financiamento externo. Embora de menor dimensão que as reportagens do Jornal da Noite, emitidas em paralelo com as notícias onde os membros do executivo procuraram demonstrar os progressos realizados, estas retrospectivas contribuíram também para uma versão diferente sobre a leitura das circunstâncias em torno do fim do programa. Serão de novo apenas descritos os elementos principais destas reportagens. A primeira é emitida no dia 16, com “casos da vida” que ilustram como “o trabalho foi uma das áreas que mais sofreu com o programa de ajustamento da *troika*” (*pivot*).

Quatrocentos e quarenta mil postos de trabalho eliminados, cortes salariais, redução das indemnizações por despedimento e ainda uma maior fragilidade dos contratos. Estas algumas das alterações que trouxeram uma grande e decisiva mudança na forma de trabalhar e contratar no nosso país. (*pivot*, RTP1, dia 16)

O primeiro foi o caso de Rita, exemplo de alguém para quem o período de subsidio de desemprego terminou, apesar de continuar à procura de emprego (“Divorciada e com três filhos, está agora sem subsídio e sem nenhum outro apoio”, VO). Este será “o rosto de uma das principais estatísticas dos últimos três anos. A do desemprego”. A entrevistada seria ainda exemplo, segundo o Telejornal, de práticas ilegais no mercado de trabalho, após ter recebido uma proposta que levou o Telejornal a contactar a Autoridade para as Condições de Trabalho para saber “se era ou não legal a proposta relatada por Rita” (VO), citando a resposta negativa. Já Isabel seria um exemplo da “redução dos custos no Estado”, sendo este “um dos objetivos e compromissos assinados com a *troika*” (VO). O segmento conclui com a informação de que “mesmo nas situações legais, as estatísticas comprovam uma redução no valor médio do trabalho por hora”, ou seja, “cada trabalhador português custa agora

oficialmente menos de metade da média dos países da Europa a vinte e oito” (VO). No dia seguinte, propondo saber “quem perdeu mais”, o Telejornal procura comparar a evolução das condições económicas entre trabalhadores do setor público e do setor privado, nos anos de austeridade (“Comparamos agora duas famílias, uma de funcionários públicos, outra de trabalhadores do setor privado, para ver como mudaram nestes três anos de austeridade”, *pivot*). As “duas famílias com dois filhos e dois ordenados em casa” (VO) são apresentadas no contexto informal das suas habitações, em simulações para as câmaras da sua vida quotidiana. O segmento nota repetidamente a diminuição dos rendimentos da família “de funcionários públicos” enquanto na família “de trabalhadores do privado”, pelo contrário, “não sofremos muito com as alterações que a *troika* impôs” (Mário Leite). Mas as circunstâncias económicas do país acabariam por afetar a generalidade da população, e “o que não sente nos cortes, a família Leite tem notado nos preços” (VO). Contabilizados os gastos, “a gente chega, não sei se é triste, mas é dia 5 e eu já não tenho dinheiro” (Mário Leite). Ainda no dia 17, o último dia do programa de financiamento externo, o Telejornal emitiu um segundo segmento no qual notou como “no final destes três anos de ajustamento, há também aspetos positivos, pelo menos as exportações aumentaram” (*pivot*). O segmento visita uma fábrica metalúrgica que “conseguiu ultrapassar grande parte das crises e nunca prescindiu dos duzentos funcionários no quadro nem da contratação temporária” (VO). Apesar do discurso sobre a internacionalização da economia, a ser descrito numa secção posterior deste capítulo, este segmento nota as dificuldades das empresas em território nacional, para as quais “os últimos anos foram mais difíceis” (VO), dada principalmente a quebra no consumo interno em 2013 (“obrigou a que as empresas fossem obrigadas a fazer transformações nas suas estruturas e ao mesmo tempo, a avançarem para o mercado externo”, José Painhas, Metalúrgica de Alhos Vedros). Apesar da redução nos custos da mão-de-obra portuguesa (“na hora de escolher trabalhadores, as empresas continuam a preferir a mão de obra portuguesa porque é mais barata”, VO), o contexto nacional implicava ainda “custos de contexto altos para as empresas”, entre eles a energia e “uma fiscalidade pesada, quer ao nível do consumidor e também das empresas” (Jorge Melo). A estes fatores acrescem as oscilações no contexto internacional, e apesar de as vendas para o exterior verificarem “um crescimento de 5,7 por cento se comparado

com o ano de 2012”, o segmento assinala o “leve abrandamento” (jornalista) das exportações nos dois primeiros meses do ano.

O último destes segmentos é emitido no dia 20, quando o Telejornal nota que apesar de o “centro do debate político” para as eleições europeias estar na imigração, em Portugal “a discussão anda em torno da emigração” (*pivot*) de portugueses para o espaço comunitário.

Nos últimos três anos podem ter emigrado entre cento e cinquenta mil a duzentos mil portugueses, naquela que os especialistas consideram ser a maior sangria demográfica dos últimos cem anos. Na área da saúde, cerca de um terço dos enfermeiros formados nas universidades portuguesas saíram do país, sobretudo com destino ao Reino Unido. (*pivot*, RTP1, dia 20)

O segmento começa por entrevistar uma enfermeira portuguesa, emigrante no Reino Unido. A entrevistada “deixou Portugal em 2011, quando os turnos duplos e os dois empregos já não chegavam para sobreviver”. Agora, “Diana ganha mais do que em Portugal, conta com todos os benefícios e o apoio à família que o Reino proporciona” (VO). Em VO, o Telejornal nota a continuidade na tendência da emigração de pessoal especializado (“os portugueses respondem cada vez mais às necessidades de um país que não lhes pagou a formação, mas que lhes oferece futuro”. No mesmo segmento são ainda entrevistados um arquiteto e um professor, ambos portugueses no Reino Unido. O primeiro considera que “tendo em conta o que se ganha, a nível de ordenado, comparando com Portugal, acaba ainda por sobrar algum ao final do mês, o que não acontecia lá” (Edgar Francisco). Mas já o professor pretende voltar a Portugal, dado que “a falta de conhecimento da cultura inglesa, das canções e dos livros infantis levou a melhor” (Artur Marcos). As retrospectivas no Telejornal procuram, através dos casos de vida, exemplos das dificuldades características do período do programa de financiamento externo. As pessoas escolhidas são apresentadas como exemplos, sendo representativas de uma realidade nacional onde o desemprego, os cortes nos salários da função pública e o aumento dos preços, as dificuldades na exportação e reestruturações contrariam o discurso centrado na “recuperação económica” – que como será descrito nas próximas seções – caracteriza o executivo e do Presidente da República.

III. Retrospectivas: Indicadores económicos no Jornal das 8

Também no Jornal das 8, logo a partir do dia 14, “é altura para balanços e para percebermos como é que a *troika* deixa o país” (*pivot*). Numa abordagem diferente das anteriores, este bloco de informação propõe-se a “dar conta de vários indicadores que permitem tomar o pulso à economia e à sociedade” em vários segmentos apresentados unicamente pelo *pivot*, com a ajuda de vários grafismos. No primeiro destes segmentos, são resumidos os valores anuais da “maior dose de austeridade da história”. Assim, “logo em 2011 a austeridade foi de oito mil e quatrocentos milhões de euros, valor que aumentou para quase dez mil milhões em 2012”. Já em 2013 e 2014, “o ano do maior aumento de impostos e no ano de saída do resgate, a austeridade chegou quase aos quatro mil milhões de euros”. Em suma, “em apenas quatro anos o país sofreu quase trinta mil milhões de euros de austeridade”. Ainda no mesmo dia, o Jornal das 8 nota também que “durante os anos do resgate financeiro, o crédito malparado disparou”, significando isto que “todos os meses milhares de famílias e empresas deixaram de conseguir pagar os empréstimos à banca”. Enquanto “o malparado nas famílias passou de quase de quatro mil milhões de euros nos finais de 2010 para cinco mil e duzentos milhões de euros em março deste ano”, no plano empresarial “o incumprimento disparou de cerca de cinco mil milhões para mais de doze mil milhões”. Assim, “empresas e particulares deixaram de pagar à banca mais de dez por cento do PIB”.

No dia seguinte, o *pivot* do Jornal das 8 informa que “no conjunto dos anos do resgate financeiro, a economia portuguesa encolheu quase seis pontos percentuais”, sendo este “o pior desempenho de que há registo, só comparado ao período pós-revolucionário”. Apenas já em 2014 “é que todas as instituições acreditam que Portugal vai voltar a crescer”, embora “abaixo da média europeia”. Já na véspera do “fim oficial de três anos de resgate”, o Jornal das 8 nota também como “a taxa de desemprego atingiu um record histórico, 16,3 por cento” em 2013, ou em valores absolutos, “mais de oitocentos e setenta e cinco mil portugueses” encontravam-se no desemprego. Em 2014, “o governo e a *troika* preveem que o desemprego se mantenha acima dos quinze por cento”. Para o Jornal das 8, este será “o maior efeito da austeridade aplicada nos últimos anos” que “levou muitas famílias a procurarem ajuda

até para comer”. O último destes segmentos no período em análise seria emitido ainda no mesmo dia, para salientar que “um indicador que dá uma ideia de como as coisas estão piores é o da privação material severa, que mede o acesso a bens ou serviços necessários para garantir o bem-estar das famílias”. Os então dados provisórios para 2013 “mostram que praticamente onze por cento da população estava em situação de privação material severa”, um “agravamento claro em relação ao que acontecia nos anos mais recentes”. O discurso do *pivot* é nestes segmentos complementado por gráficos, que tanto facilitam a leitura dos dados, como sublinham a mensagem pretendida sobre a degradação da economia portuguesa.

Nos três blocos de informação, estas retrospectivas intercalam as notícias sobre a atualidade, não apenas contrariando a noção de uma “recuperação económica”, como também, no caso do Telejornal, alargando o discurso na esfera pública para além dos discursos institucionais.

b) Atores

Tal como nos capítulos anteriores, serão na presente secção contabilizados os principais intervenientes nas notícias dos três blocos de informação durante o período em análise. Como indicado anteriormente, as frequências não incluem as quatro reportagens que, no Jornal da Noite, narraram eventos anteriores ao período em análise.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
XIX Governo Constitucional	102	22	63%	97	24	60%	55	19	43%	254	65	55%
PS	73	12	34%	108	27	68%	56	15	34%	237	54	45%
PSD	14	9	26%	22	14	35%	28	16	36%	64	39	33%
CDS	11	9	26%	20	12	30%	20	11	25%	51	32	27%
Aliança Portugal	18	8	23%	21	9	23%	20	7	16%	59	24	20%
BE	31	11	31%	47	7	18%	31	5	11%	109	23	19%
Estado (português)	4	5	14%	6	3	8%	13	6	14%	23	14	12%
Conselho de Ministros	11	7	20%	11	3	8%	11	3	7%	33	13	11%
Parlamento Europeu	4	5	14%	5	3	8%	5	5	11%	14	13	11%
CDU	17	7	20%	5	2	5%	10	3	7%	32	12	10%
INE	7	4	11%	3	2	5%	5	4	9%	15	10	8%
PCP	7	5	14%	2	2	5%	4	3	7%	13	10	8%
Total de notícias		35			40			44			119	

Tabela 18 - Principais atores (organizações) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número

total de notícias, por bloco de informação no período de 11 a 24 de maio de 2014. Não foram nesta secção contabilizadas as quatro reportagens de retrospectiva na SIC.

Durante as campanhas para o Parlamento Europeu, que coincidiram com as duas semanas em análise, o XIX Governo Constitucional formado pela coligação PSD e CDS-PP e liderado por Pedro Passos Coelho foi o ator institucional referido um maior número de vezes, presente em 65 notícias (ou em 55% do total, Tabela 18). A designação “*troika*”, utilizada ao longo do programa para a designação das três entidades credoras do programa português, continuou a marcar presença em 60 notícias, metade do *corpus* em análise. O final do programa de financiamento foi tema constante na cobertura das campanhas, o que se refletiu também na frequência com que os partidos políticos são mencionados no *corpus* em análise. O PS foi o segundo ator institucional presente num maior número de notícias (54, ou 45%), seguido do PSD (39, ou 33%) e CDS-PP (32, ou 27%). A AP foi referida em 24 notícias (20%) na cobertura das campanhas, sendo ainda frequentes neste contexto referências aos partidos que a compunham. Ainda que fossem aqui incluídas as referências aos “partidos da coligação” (21 referências em 15 notícias), o PS continuaria o ator partidário referido em mais notícias. O BE esteve presente em 11 notícias no Telejornal, valor próximo do número de notícias do PS neste canal e proporcionalmente superior ao verificado nos restantes blocos de informação. Já a CDU e o PCP obtiveram menos espaço na cobertura em análise, e os Verdes em apenas duas notícias do Telejornal.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
Paulo Rangel	33	8	23%	58	15	38%	26	9	20%	117	32	27%
Passos Coelho	47	13	37%	31	8	20%	27	7	16%	105	28	24%
Francisco Assis	25	10	29%	46	12	30%	27	5	11%	98	27	23%
António Seguro	32	8	23%	41	11	28%	11	6	14%	84	25	21%
José Sócrates	41	8	23%	61	11	28%	19	6	14%	121	25	21%
Paulo Portas	37	7	20%	17	8	20%	12	4	9%	66	19	16%
Nuno Melo	5	3	9%	35	12	30%	4	3	7%	44	18	15%
Marisa Matias	15	7	20%	17	5	13%	16	4	9%	48	16	13%
Cavaco Silva	21	4	11%	3	2	5%	20	5	11%	44	11	9%
João Ferreira	13	5	14%	5	2	5%	14	3	7%	32	10	8%
Jerónimo de Sousa	13	4	11%	14	2	5%	6	1	2%	33	7	6%
João Semedo	7	3	9%	3	3	8%	2	1	2%	12	7	6%
Catarina Martins	5	3	9%	3	1	3%	3	2	5%	11	6	5%
Jean-Claude Juncker	11	3	9%	6	2	5%	4	1	2%	21	6	5%

Luís Marques Guedes	5	2	6%	5	2	5%	4	2	5%	14	6	5%
Carlos Moedas	3	2	6%	5	3	8%	0	0	0%	8	5	4%
Manuel Alegre	6	2	6%	2	1	3%	6	2	5%	14	5	4%
Total de notícias		35			40			44			119	

Tabela 19 - Principais atores (individuais) por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 5 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 11 a 24 de maio de 2014. Não foram nesta secção contabilizadas as quatro reportagens de retrospectiva na SIC.

No que trata das referências a atores individuais (Tabela 19), o candidato da AP Paulo Rangel foi o ator presente num maior número de notícias (32, ou 27% do total). O Jornal da Noite foi o bloco de informação onde este ator esteve presente num maior número de notícias (15, ou 38% do total neste canal). Já no Telejornal, o Primeiro-ministro foi o ator presente num maior número de notícias (13, ou 37%), seguido do candidato do PS, Francisco Assis (10, ou 29%). Apesar destas diferenças, os três blocos de informação focaram-se em larga medida sobre o mesmo conjunto de atores, tanto ao nível institucional como individual – exceto pela maior presença de Nuno Melo, candidato do CDS-PP, no Jornal Nacional (em 12 notícias, ou 30% do total neste canal) quando comparado com os outros dois blocos de informação. Ao mesmo tempo, a importância de contabilizar tanto o número de referências como de notícias é sublinhada pelo exemplo de José Sócrates – que presente em 25 notícias no total, é o ator individual referido um maior número de vezes.

	RTP1		SIC		TVI		Totais	
Pessoa não identificada	5	14%	13	33%	13	30%	31	26%
Paulo Rangel	8	23%	8	20%	5	11%	21	18%
Francisco Assis	6	17%	7	18%	4	9%	17	14%
Marisa Matias	7	20%	5	13%	4	9%	16	13%
Nuno Melo	2	6%	7	18%	5	11%	14	12%
João Ferreira	6	17%	2	5%	4	9%	12	10%
Paulo Portas	6	17%	4	10%	2	5%	12	10%
Passos Coelho	5	14%	3	8%	2	5%	10	8%
António José Seguro	4	11%	4	10%	1	2%	9	8%
Luís Marques Guedes	3	9%	3	8%	3	7%	9	8%
Jerónimo de Sousa	4	11%	2	5%	1	2%	7	6%
Catarina Martins	2	6%	3	8%	1	2%	6	5%
Cavaco Silva	2	6%	1	3%	3	7%	6	5%
João Semedo	3	9%	1	3%	1	2%	5	4%
Total de notícias	35		40		44		119	

Tabela 20 – Número de notícias com intervenções em discurso direto pelos diferentes atores individuais (incluídos apenas os atores com voz ativa em pelo menos 5 notícias). As percentagens são calculadas

relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 11 a 24 de maio de 2014. Não foram nesta secção contabilizadas as quatro reportagens de retrospectiva na SIC.

Em comparação com os períodos anteriores, foi na cobertura em análise neste capítulo que pessoas sem afiliação a qualquer entidade tiveram o maior espaço para expressão. Em 31 notícias (26% do total, Tabela 20) tiveram voz ativa pessoas não identificadas, valor que inclui principalmente pessoas com quem os candidatos contataram durante as campanhas. Para além destas, e como já descrito, tiveram também voz ativa pessoas identificadas e apresentadas como exemplos da imigração, desemprego ou das condições de trabalho da população portuguesa nas reportagens em retrospectiva pela RTP. A proeminência do candidato Paulo Rangel volta também a ser sublinhada pelo número de notícias em que foram incluídas as suas declarações em discurso direto (21, ou 18% do total). Em geral, foram os candidatos cabeça de lista às eleições europeias as vozes mais frequentes neste período.

	RTP1			SIC			TVI			Totais		
	refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias		refs	Notícias	
		n	%		n	%		n	%		n	%
portugueses	30	15	43%	21	16	40%	15	13	30%	66	44	37%
trabalhadores	38	13	37%	12	8	20%	18	11	25%	68	32	27%
eleitores	4	2	6%	24	14	35%	8	6	14%	36	22	18%
empresas	13	8	23%	8	6	15%	8	4	9%	29	18	15%
pessoas	10	5	14%	9	6	15%	9	6	14%	28	17	14%
povo/população	6	5	14%	12	8	20%	3	3	7%	21	16	13%
desempregados	7	5	14%	5	5	13%	7	4	9%	19	14	12%
mercados	12	6	17%	5	3	8%	7	3	7%	24	12	10%
direita (partidária)	2	2	6%	15	7	18%	4	3	7%	21	12	10%
famílias	7	4	11%	6	2	5%	6	4	9%	19	10	8%
Total de notícias		35			40			44			119	

Tabela 21 – Principais categorias de atores por número de notícias e de referências (incluídos apenas atores presentes em 10 ou mais notícias). As percentagens são calculadas relativamente ao número total de notícias, por bloco de informação no período de 11 a 24 de maio de 2014. Não foram nesta secção contabilizadas as quatro reportagens de retrospectiva na SIC.

As principais categorias realizadas no discurso (Tabela 21) refletiram os principais temas em debate na campanha e na restante cobertura. A negociação da contratação coletiva foi apenas um dos temas onde a categoria “trabalhadores” foi frequentemente realizada no discurso. Para além de “trabalhadores” ou “funcionários”, entre outras, foram aqui incluídas referências indiretas, como “salários” ou “postos de trabalho” ou “população empregada”. O discurso da

recuperação económica, por parte do executivo e da AP, ou as referências à degradação das condições de trabalho, por parte da oposição, contribuíram para que esta fosse a segunda categoria referida num maior número de notícias durante este período. As “empresas”, os “desempregados” (ou “desemprego”) ou a referência abstrata aos “mercados” fizeram também parte do léxico dos principais temas na cobertura em análise.

c) Argumentação

O período em análise tem início quando começam também as campanhas para as eleições do Parlamento Europeu, com cobertura diária nos blocos de informação. Os partidos no governo concorreram em coligação, a denominada Aliança Portugal (AP), e o seu argumento principal seria realizado sobre uma leitura das circunstâncias pautada pela recuperação económica como produto das políticas do executivo, culpabilizando o governo de José Sócrates pela crise e consequente necessidade do programa de financiamento externo. Para a oposição, esta seria uma campanha contra as políticas de austeridade aplicadas em Portugal, e uma oportunidade para o PS se apresentar como alternativa na governação. Em horário nobre, os temas europeus estiveram praticamente ausentes das campanhas. Em comparação com os períodos anteriores, a argumentação utilizada neste período rapidamente atingiu a saturação. O discurso do governo e Presidente da República centrou-se na recuperação económica por via das exportações, salientando progressos na recuperação económica do país e rejeitando o “despesismo” do passado, associado ao anterior governo socialista. Do lado da oposição, foram frequentemente sublinhadas as consequências negativas das políticas de austeridade.

I. O arranque das campanhas para o Parlamento Europeu

O argumento contra o despesismo seria apresentado pelo Presidente do PSD, que logo no dia 11 entrava na campanha para caracterizar como “solidária” a resposta da Europa à crise portuguesa (“os portugueses devem agradecer à Europa a solidariedade demonstrada, quando o país precisou”, *pivot*, TVI). As causas da crise são completamente atribuídas a uma “política de facilitismo e de demagogia protagonizada pelo PS” (*pivot*, RTP1; “Na nossa terra, prometemos tudo, desde que os outros nos resolvam os problemas”, Passos Coelho, TVI).

A solidariedade não é irmos todos almoçar, cada um pedir o que lhe apetece, uns pedirem os pratos caros e os outros pedirem os pratos mais modestos de acordo com o dinheiro que têm no bolso, e chegar ao fim e dizer não tem problema, agora dividimos por todos. (Pedro Passos Coelho, RTP1/TVI, dia 11)

Os custos da “demagogia” do PS foram “divididos por todos” e um voto neste partido representa um retorno ao despesismo do passado. O cabeça de lista do PSD seria mais direto (“Foram esses que andaram desregrados a fazer aumentar a nossa despesa, que nos trouxeram em 2009, em 2010, em 2011, para a bancarrota”, Paulo Rangel, RTP1). No Jornal da Noite, Paulo Rangel explica que “gostaria de centrar a nossa campanha eleitoral em termos verdadeiramente europeus”, mas “o país tem de mostrar aos socialistas que quem arruinou o país não merece vencer eleições europeias”. Mas no dia seguinte, o candidato indica no Jornal das 8 a intenção de “desenvolver no Parlamento Europeu uma estratégia para criar um tratamento especial para as regiões do interior”. Sem maiores detalhes, o segmento sintetiza a “mensagem” da AP sobre a intenção de “mostrar que foi o PS a trazer o país para o abismo” (VO). Esta seria ainda assim uma das raras ocasiões em que os “temas europeus” seriam abordados. Por sua vez, na campanha do PS a ênfase foi sobre as consequências negativas das políticas de austeridade. O cabeça de lista considera que “o país empobreceu. A nossa economia degradou-se. Milhares de empresas faliram. Trezentos e trinta mil empregos foram destruídos. O Estado social recuou. As condições de vida dos portugueses são piores” (Francisco Assis, SIC, dia 12). Será neste contexto de leituras divergentes que Paulo Rangel considera “lamentável que Francisco Assis desvalorize a importância da saída da *troika*”, quando para Assis “não há motivos para festejar no próximo sábado” (*pivot*, TVI).

O Doutor Paulo Rangel que vá celebrar com um desempregado, que vá celebrar com um jovem que teve de emigrar, que vá celebrar com um pensionista que vê o seu rendimento diminuir brutalmente, que vá celebrar com um estudante da escola pública desqualificada. Não há razão nenhuma para celebrar. (Francisco Assis, RTP1/SIC/TVI, dia 13)

Nos três blocos de informação, o enquadramento enfatiza frequentemente a oposição entre os candidatos (“Em Coimbra, Rangel contra-atacou”, VO, RTP1; “o cabeça de lista do PS às eleições europeias respondeu hoje a Paulo Rangel”, *pivot*, SIC;

“Assis responde também ao adversário da maioria do governo”, VO, TVI), construindo o debate sobre a seleção de declarações que individualizam a campanha. Os blocos de informação arbitram assim o debate, situando o processo político como competição. Duas das dimensões identificadas por Serrano (2006: 462) na cobertura televisiva da política portuguesa, a “personalização dos factos” e o “conflito como tema” convergem aqui na aparência de uma troca dialógica.

A cobertura das campanhas do PS e da AP foi frequentemente articulada sobre avaliações e críticas, quase ausentes nas coberturas dos restantes partidos. Como exemplo no caso do PS, o Jornal da Noite repara durante o dia 13 na “falta de eleitores na rua” (VO) e nota “o almoço-comício mais pequeno do mundo” numa “campanha pouco convencional, a que faltam povo, militância e protagonistas de primeiro plano, e que ao segundo dia nem sequer tem nenhum dos habituais discursos eleitorais” (jornalista). O tom avaliativo persiste ao longo do período em análise, e entre outros exemplos, o Jornal da Noite continua a reparar no dia 22 na “indiferença de quem passava”, ao mesmo tempo que “não se percebe que eleitores a campanha [da AP] tentava conquistar” (VO). Também o Telejornal dá conta do “desinteresse e contestação” no “contacto popular” (VO), enquanto o Jornal das 8 indica existir “pouca mobilização também, tal como ontem” (*pivot*) na campanha da AP. Estão presentes também as críticas de alguns transeuntes não identificados (“Se estes gajos entrarem ‘pó governo e fica logo [ininteligível] fica logo tudo de pernas para o ar”, SIC; “você ‘tá a procura de ir para o bom. Porque isto aqui já não dá. E depois lá levam-no outra vez para outro posto”, “o Coelho cada vez está a botar a nação mais abaixo”, RTP1), mais do que elogios (“É um bom político. É melhor ‘có Seguro. Dá-me gosto ouvi-lo a ele”, SIC). No Jornal Nacional e no Jornal das 8, a cobertura ainda no dia 13 inclui o confronto do cabeça de lista do CDS, com uma pessoa não identificada.

Nuno Melo: Eu sei que achará se calhar que o Sócrates governava melhor. Eu acho que o Sócrates arruinou o país.

Pessoa não identificada: Não arruinou não, aí é que é a vossa mentira. Aí é que é a vossa mentira.

A este confronto outros se juntam na cobertura do Jornal da Noite. Os mesmos argumentos seriam repetidos pelos candidatos da AP e do PS até ao final da campanha

– os primeiros, culpabilizando o PS pelos problemas económicos, os segundos salientando as consequências negativas das políticas de austeridade. Em paralelo a esta cobertura, o executivo e o Presidente da República iriam defender as exportações e a consolidação orçamental como os únicos meios disponíveis para ultrapassar os problemas e alcançar o objetivo de “regresso aos mercados”.

II. Exportações

A orientação da economia portuguesa para os mercados internacionais seria frequentemente articulada sobre a necessidade de um “esforço nacional”. Ainda no dia 12, o Telejornal é o único bloco de informação que cobre um encontro com diplomatas em São Bento onde o Primeiro-ministro “apelou às Câmaras de Comércio portuguesas espalhadas pelo mundo para ajudarem na internacionalização das empresas nacionais” (*pivot*, RTP1). Passos Coelho volta a recorrer ao estado de exceção (Fonseca e Ferreira, 2015) na leitura das circunstâncias (“Nós estamos agora numa fase muito especial, que é aquela em que, fechando um período de maior emergência nacional que coincidiu com a execução do programa de assistência económica e financeira”). De modo a ultrapassá-las, será necessário um “esforço que tem de ser desenvolvido em toda a linha, pelo país no seu conjunto”. Cavaco Silva vem ajudar a este “esforço”, quando no dia seguinte, durante a cobertura no Jornal das 8 de uma visita a Shangai, vem pedir a ajuda dos empresários portugueses na “divulgação de Portugal aqui na China”. Para o Presidente, com o fim do programa “Portugal acabou de entrar numa nova fase da sua vida”. Caracteriza os indicadores económicos disponíveis como “promissores de alguma forma” e reconhece “uma nova esperança a nascer em Portugal”. A mesma notícia é introduzida no Telejornal de dia 14 com a recusa do Presidente em “comentar a opção do governo por uma saída limpa do plano de ajustamento” (*pivot*). Mas o segmento indica também que “o dia arrancou em Shangai com empresários de Portugal e da China juntos à mesma mesa, a discutir eventuais parcerias” (VO). Cavaco Silva coloca Portugal como “uma excelente oportunidade de investimento e de construção de parcerias”.

Esta orientação para as exportações seria alvo de críticas da oposição. Notando as dificuldades dos trabalhadores, o candidato da CDU negava no dia 14 a viabilidade de “um país voltado para a exportação, em que são outros e não os portugueses a

comprar os produtos que os portugueses não têm dinheiro para comprar” (João Ferreira, RTP1). As críticas seriam mais visíveis nos blocos de informação a partir do momento em que, no dia seguinte, os esforços do governo e do Presidente seriam confrontados com a notícia de que “a economia portuguesa quebrou o ciclo de crescimento dos últimos trimestres” (*pivot*, RTP1; “A economia portuguesa sofreu uma contração nos primeiros três meses do ano”, *pivot*, SIC; “A economia cresceu no primeiro trimestre, mas abrandou”, *pivot*, TVI). O Jornal da Noite e o Jornal das 8 explicam o decréscimo na comparação “em cadeia”, ou com o trimestre anterior, apesar do crescimento de 1,2 por cento em comparação homóloga. Para o Jornal da Noite, os números do INE “ficam muito aquém das expectativas dos economistas que esperavam um crescimento em cadeia de 0,4 por cento e de dois por cento em termos homólogos. Os dados desiludem principalmente pela queda em cadeia” VO, SIC, dia 15). O INE “justifica estes números com o desempenho da procura externa”, dado o abrandamento nas exportações de bens e serviços e um aceleração das importações. Assim, o aumento na procura interna não foi “suficiente para travar este tropeção na economia” (VO). A mesma notícia é precedida no Jornal das 8 por uma curta intervenção do *pivot* que nota como “o enorme aumento de impostos de 2013 representou um acréscimo da carga fiscal em Portugal de mais de oito por cento”, devido principalmente a impostos diretos. Segue-se o segmento sobre os novos dados do INE, cujo “dato mais preocupante” será o saldo negativo na “variação das importações e das exportações”.

Os dados seriam explicados pelo governo com “fatores que são irrepetíveis”, entre eles, “o encerramento durante grande parte do primeiro trimestre da refinaria de Sines da Galp para manutenção” e “o encerramento também da Autoeuropa” (Luís Marques Guedes, RTP1/SIC/TVI, dia 15). Para o Ministro da Presidência, “aquilo que convém reter” seria por isso apenas “a continuação do crescimento em termos homólogos”. Mas o Telejornal nota que esta será necessariamente uma comparação favorável com “o pico da recessão” (VO) em 2013. No mesmo dia em que foram dados a conhecer os dados do INE, seria também notícia a “reação” partidária. Para os porta-vozes do PS, PCP e BE, “os números mostram claramente que a estratégia do governo falhou” (VO, SIC), fosse desvalorizando o crescimento anterior (“Não há uma tendência

de crescimento da economia. Houve alguns sinais externos que agora foram destruídos por estes últimos dados do INE”, Mariana Mortágua, BE, SIC; “batemos de tal modo no fundo, a quebra no produto foi de tal modo acentuada, a maior recessão desde a Segunda Guerra Mundial, que não é preciso muito para haver a maior variação sensível que venha ser celebrada pelo governo”, João Ferreira, PCP, SIC). Os novos dados revelam que “a estratégia que o governo dizia, de baixar salários, de aumentar exportações, recuperar o país por via de exportações, faliu” (Mariana Mortágua, RTP1; “o governo não tem estratégia. A sua estratégia para crescimento da economia está falida”, TVI, dia 15). No Telejornal, João Ferreira acrescenta ainda que devido aos meios escolhidos pelo governo, “mesmo algum aumento sensível do poder de compra, do consumo interno, é completamente corroído pelas medidas que entraram em vigor no final deste período”.

Relativamente aos contra-argumentos da oposição, os meios escolhidos pelo executivo resultaram em consequências negativas, para além de não alcançarem o objetivo proposto – assim sendo, Pedro Marques (PS) considera que “o governo não andou bem” na sua “visão de algum modo triunfalista relativamente aos resultados da economia nos trimestres anteriores, porque os sinais eram mais do que muitos de que esta recuperação não tinha sustentação” (RTP1/SIC/TVI). No Jornal da Noite, “a maioria desvaloriza as críticas da esquerda e lembra que mesmo com a travagem, a economia continua no bom caminho” (VO, SIC). No Telejornal, Cecília Meireles (CDS) e Marco António Costa (PSD) limitam-se a enfatizar a comparação homóloga e a relembrar os “fatores irrepetíveis” aludidos por Marques Guedes. No segmento do Jornal das 8, não existem intervenções dos partidos da coligação. Mas este seria o único bloco de informação a continuar o tema, explorando no dia seguinte as razões de Marques Guedes para o fraco desempenho da economia. Contrariamente às “justificações do governo”, a Autoeuropa “contesta esta ideia e garante que até aumentou a produção de automóveis nestes primeiros três meses do ano”. Um porta-voz não identificado da empresa refere que “a produção foi muito superior à do último trimestre com os seis dias de paragem. E portanto, estar a afirmar uma coisa dessas é desconhecer, ou estar a jogar areia para os olhos da população”. Já no caso da refinaria da Galp, o Jornal das 8 confirma que “parou a produção durante quarenta e

cinco dias entre o início de março e meados de abril”, concluindo assim que a quebra “poderá influenciar também os resultados do segundo trimestre”, contrariando a indicação do executivo de que estes seriam “fatores irrepetíveis”.

Para além das mensagens partidárias, as críticas à estratégia do governo viriam também de outros atores. No Jornal das 8, seria Eduardo Catroga, “que negociou o memorando com a *troika* em nome do PSD” e que agora “acusou o governo de ter seguido a via mais fácil ao aumentar impostos, em vez de reduzir a despesa pública” (*pivot*, TVI, dia 11). O “antigo Ministro das Finanças” (*pivot*) recorre também ao despesismo, ou a “excessos acumulados durante quinze anos”, especificando António Guterres “que desperdiçou uma época de ouro para fazer reformas estruturais” (TVI, dia 11). O segmento inclui uma leitura distinta de Philippe Legrain, “ex-conselheiro económico de Durão Barroso” para quem “a Europa só ajudou Portugal e a Grécia porque estava preocupada com os bancos alemães e franceses (“A culpa não é dos malcomportados portugueses ou gregos, a culpa é de Angela Merkel que aceitou resgatar os bancos alemães com os empréstimos a Portugal e à Grécia”). A mesma sugestão seria também parte da cobertura do Telejornal, onde Legrain teria espaço para defender que “a ajuda a Portugal representou um autêntico resgate aos bancos alemães” (*pivot*). Assim, o “economista considera que na base está uma crise do setor bancário europeu, que foi mal gerida” (VO) e responsabiliza os “decisores políticos da Zona Euro, incluindo a Comissão Europeia” por cometerem “erros políticos desastrosos” e “não resolveram os verdadeiros problemas, que são a crise da banca e a dívida excessiva do setor privado” (Philippe Legrain, dia 11). Este seria o único momento no *corpus* em análise em que esta perspetiva seria abordada.

Os mesmos argumentos seriam repetidos ao longo do período de análise, rapidamente alcançando a saturação. Na sua leitura das circunstâncias, a coligação no governo reconhece as dificuldades económicas do país, mas considera a austeridade como necessária com vista a uma recuperação dependente das exportações. A oposição, por seu lado, critica a estratégia do governo por não ser adequada aos objetivos propostos, enquanto ao mesmo tempo nota as consequências negativas para as condições de vida da população.

III. Concertação Social condicionada ou “boa fé negocial”

Ainda durante o dia 13, os resultados de uma reunião entre o governo e os “parceiros sociais” têm cobertura nos três blocos de informação. Ainda que sem confirmação governamental, é avançado nos três blocos de informação que “a *troika* pode não fechar a ultima avaliação se não houver acordo entre o governo e os parceiros sociais sobre a contratação coletiva” (*pivot*, SIC; “A CGTP acusa o executivo de chantagem para conseguir um acordo com os parceiros sociais e receber o último cheque da *troika*”; “[os parceiros sociais] acusam o governo de chantagismo e de estar a falar da obrigação no compromisso com a *troika*”, *pivot*, RTP1). O Coordenador da CGTP explica que “o governo fez crer que estas medidas fazem parte integrante da décima segunda avaliação e que, portanto, ela não ficará fechada enquanto não ficar resolvido este problema” (SIC). A informação é confirmada pelo Presidente da Confederação Empresarial de Portugal (CIP) (“o que nos foi dito é que há um compromisso com a *troika* que não fechará o pacote de avaliação sem algumas destas matérias estarem concluídas”, António Saraiva, SIC/TVI). Em causa encontram-se “alterações aos contratos coletivos” (VO, TVI) em “matérias como o tempo de vida dos contratos coletivos ou o prolongamento dos cortes no valor das horas extraordinárias” (VO, SIC). O Telejornal providencia um enquadramento mais detalhado:

Quatro dias depois de ter enviado a proposta aos sindicatos, o governo volta atrás. A ideia inicial era abrir a porta a reduções salariais sempre que caducavam as convenções coletivas. Os cortes incidiam sobre os subsídios de turno, de penosidade, de cargas, trabalho suplementar, exclusividade ou isenção de horário. Depois de reunir com os parceiros sociais, o executivo retira a proposta de cima da mesa, alegando boa fé negocial (VO, RTP1, dia 13)

O Ministro da Segurança Social alega sensibilidade “aos argumentos” dos parceiros sociais (“não iremos propor qualquer alteração à atual legislação, respeitando também o princípio de boa fé negocial e ser muito sensível aos argumentos que a UGT nos colocou”, Pedro Mota Soares, RTP1), ou como coloca o Telejornal, “uma piscadela de olho para atrair a UGT para uma alteração global ao código de trabalho” (VO). Mas a porta-voz da UGT rejeita o “consenso e esse compromisso a qualquer preço” e informa que “não há troca por troca” nas

negociações (“não vamos dizer que aceitamos uma coisa por troca de outra porque todas as questões são questões essenciais e fundamentais”, Lucinda Dâmaso, RTP1). Arménio Carlos, da CGTP, tem também espaço para criticar um governo que “finge dar com uma mão, e tira com duas. Porquê? Porque mantém o princípio da redução do tempo para a caducidade ao fim de dois anos e mantém a intenção de prolongar a redução do valor do trabalho extraordinário até ao fim do ano” (RTP1/SIC). No Jornal das 8, o Coordenador sindical acusa o governo de “chantagem inadmissível” e “antidemocrática” por exigir o “consenso” dos parceiros sociais como condição para a conclusão do programa de financiamento:

Estamos num quadro de chantagem inadmissível, eu diria antidemocrática, com o pretexto que se não acedermos à destruição da contratação coletiva e também, neste caso concreto, ao prolongamento da redução do valor do período de trabalho extraordinário e outras medidas, pura e simplesmente, a troika não liberta a tranche que falta a entregar a Portugal. (Arménio Carlos, TVI, dia 13)

Do lado do executivo, Pedro Mota Soares justifica esta posição indicando que “essas matérias, como sabem, constam do memorando de entendimento e é uma obrigação do Estado Português de as poder fazer” (TVI; “Estas matérias estão no programa desde o início, e estão de uma forma muito clara a partir da décima primeira avaliação”, SIC). Mas a relação entre as alterações à contratação coletiva e a conclusão do programa permaneceriam apenas implícitas nas palavras do Ministro. Questionado diretamente durante a conferência de imprensa, Mota Soares “chamou a atenção para outro assunto, mas responder à pergunta, não respondeu” (jornalista, SIC). O Jornal das 8 nota apenas que “o executivo não desmente”, enquanto o Telejornal elabora que “o executivo não quer estabelecer para já qualquer relação direta entre a apresentação do pacote legislativo e a libertação da ultima tranche do financiamento a Portugal” (VO).

Para além da retenção das *tranches* do empréstimo, a falta no cumprimento dos acordos estabelecidos com o FMI verifica frequentemente também consequências ao nível dos mercados, pois como indica Vreeland (2004: 8), tanto credores como investidores internacionais estarão atentos aos “sinais do FMI”. Os custos acrescidos poderão levar atores domésticos com poder de veto a aceitar a imposição de medidas

às quais de outro modo poderiam opor-se. Nos blocos de informação em análise é amplo o espaço conferido a declarações dos parceiros sociais salientando a necessidade de acordo com o “compromisso” previamente estabelecido com a *troika* como condição para a conclusão da avaliação. Mota Soares relembra que “estas matérias estão no programa desde o início”, justificando assim uma “obrigação” do Estado português, restringendo a margem de manobra política admissível no contexto do programa. Moury e Stranding (2017: 12) sugerem a instrumentalização destas limitações, quando no caso português, muitas das novas adições ao memorando original, incluindo as relacionadas com a contratação coletiva, foram introduzidas a pedido de um executivo que desde a campanha eleitoral de 2011 se havia proposto a “ir para além da *troika*”¹⁰⁶. Mas como notam Abreu et al. (2013: 178), as sucessivas revisões do memorando original “decorreram mais dos efeitos desastrosos dos sucessivos pacotes de austeridade sobre a execução orçamental, do que de qualquer deliberação conjunta no sentido de desacelerar o ritmo de ajustamento económico e financeiro”. Acresce que num cenário em que a economia europeia se encontrava “fortemente debilitada” (idem), os autores consideravam não ser “expectável” que a economia portuguesa em particular recuperasse por via das exportações. Mas este seria um dos principais pilares do “Caminho para o Crescimento” apresentado em Conselho de Ministros extraordinário.

IV. O fim do programa da troika: continuidade ou rutura

No dia 12, o Telejornal indica que “a Comissão Nacional de Eleições levanta dúvidas sobre a imparcialidade de um anúncio de medidas governamentais durante a campanha para as europeias” (*pivot*). A questão seria sobre “a reunião do Conselho de Ministros [no] dia 17, onde Passos Coelho pretende assinalar o fim do programa com a *troika*, dando a conhecer a estratégia de medio prazo para o país” (VO). Através do seu porta-voz, a Comissão explica que enquanto “o papel das candidaturas é de efetivamente dizerem aos cidadãos o que elas entendem fazer se os cidadãos lhes derem confiança através do voto”, o Conselho de Ministros estará entre “órgãos do estado, órgãos da administração pública, entidades públicas, concessionários de serviço público” que “enquanto tal, não o podem fazer” (João Almeida, RTP1, dia 12).

¹⁰⁶ Ver cap. 7

Sobre este tema, o Jornal das 8 informa apenas no dia seguinte que a CNE “já tomou posição nas duas polémicas que marcam o início da campanha eleitoral para as europeias. Na opinião da CNE, o governo pode divulgar o documento de estratégia para os próximos anos no sábado, dia da saída oficial e simbólica da *troika*, sem que esteja a violar o dever de imparcialidade” (*pivot*).

No Jornal da Noite, o tema teria cobertura já no dia 15, sendo o foco sobre a publicidade que o executivo espera dos “holofotes internacionais” (*pivot*). O Ministro da Presidência justifica a reunião para a aprovação de uma “estratégia das reformas de médio prazo, [a] que o governo chama Caminho para o Crescimento” com o “cumprimento de algo que está nos memorandos”. Este “Caminho para o Crescimento” continua a orientação para as exportações (“é essencialmente matéria virada para os mercados internacionais”) através das quais o executivo acredita “favorecer e facilitar o retorno com normalidade, o acesso com normalidade do Estado português aos mercados internacionais”. Esta “normalidade” requer a continuação do “rigor” e da “exigência” como contrapostos à repetição dos erros do passado, ou “se continuarmos a ser rigorosos e exigentes com o funcionamento do Estado e da economia, podemos deixar de ter de voltar a cair nesta situação” (Luís Marques Guedes, SIC, dia 15). As críticas da oposição são relegadas para “o combate político da pugna eleitoral, à qual o governo é obviamente alheio e à qual o Conselho de Ministros é totalmente alheio” (Luís Marques Guedes, SIC/TVI, dia 15).

O “caminho para o crescimento” renovou assim publicamente a aposta nas mesmas opções, mesmo perante notícias paralelas sobre o abrandamento da economia. Avaliando a situação pela informação disponibilizada nos blocos de informação, esta continuidade não assentou, deste modo, em resultados económicos concretos, restando como explicação uma orientação ideológica partilhada entre o executivo e as organizações internacionais.

Os argumentos do executivo reproduziram o discurso de campanha da AP. No dia 14, Paulo Rangel volta a indicar no Jornal das 8 “que o país tem de mostrar nestas eleições que aprendeu a lição de 2011 e do resgate da *troika* e que não quer voltar aos tempos de despesismo do PS” (VO). No dia seguinte, Francisco Assis nota que “o Doutor Paulo Rangel parece que quer ser uma espécie de líder da oposição a um

governo inexistente, um governo que já desapareceu. Pelo menos há três anos que o PSD governa Portugal” (SIC, dia 15). Mas o Primeiro-ministro do “governo que já desapareceu” daria entrada na campanha do PS e seria motivo para a repetição das mesmas críticas, “porque Sócrates é, para o cabeça de lista da Aliança Portugal, imagem de um regresso ao despesismo” (VO, RTP1, dia 16). Também Portas segue a mesma linha e, no dia seguinte, quando termina oficialmente o programa de financiamento externo, coloca a presença do José Sócrates na campanha do PS como “razão para cada um de nós, como portugueses, fazer um exame de consciência”. O Vice-Primeiro-ministro oferece de imediato o resultado desse exame (“Ele foi o pai do resgate. O padrinho da *troika*. O responsável por tanto sofrimento. Não lhe façamos a vontade”, RTP1). Já no dia 20, Portas dirige-se “ao eleitorado do PSD e CDS, mas também ao do PS” (VO) para apelar ao “direito à indignação” contra o despesismo (“Use o direito à indignação, porque foi ele que nos trouxe a *troika*. Sócrates ao lado de José Seguro quer dizer que o PS em 2014 é o mesmo de 2011”, RTP1; “O homem que nos levou ao precipício financeiro e que nos custou toda esta austeridade”, SIC). As críticas de Portas são frequentemente personalizadas, responsabilizando o ex-Primeiro-ministro e o PS pelo “regime de exceção” que limitou a margem de manobra do governo da coligação.

Eu acho que as pessoas sabem que há um partido que criou o problema. Chama-se Partido Socialista, 17 de maio de 2011. Portugal entrou em regime de exceção, os credores entraram em Portugal, a nossa margem de manobra foi mínima.
(Paulo Portas, SIC, dia 23)

Mas a contextualização destas declarações pelo jornalista do Jornal da Noite seria crítica (“Paulo Portas, aqui a aproveitar para fazer a leitura do que lhe interessa mais”), enquanto a centralidade do ex-Primeiro-ministro na campanha do PS é tematizada durante a cobertura da campanha da AP (“a vitória de que se fala aqui é do governo de Passos Coelho contra o governo de José Sócrates”, jornalista, SIC, dia 23). Quando “as couves de Bruxelas servidas ao almoço foram do mais europeu que se viu nesta campanha” (VO), o Jornal da Noite nota como as críticas ao despesismo socialista substituíram a apresentação de propostas.

O nome José Sócrates foi uma bandeira nestes quinze dias de campanha, tal como a toucas que os candidatos enfiaram quase todos os dias. Foram a farda para dizer que têm uma agenda para o crescimento e o emprego. (VO, SIC, dia 23)

Enquanto a AP e o executivo apelaram à continuidade do “rigor” e da “exigência”, o PS iria introduzir, no último dia do programa de financiamento, um programa de governo com oitenta medidas designadas como “Um Novo Rumo para Portugal”. Na conferência, as críticas notam as consequências negativas das medidas de austeridade, aludindo a um “governo só se preocupa a saber qual é a taxa de juro” (António Costa, RTP1/SIC), ao desacoplamento entre a ação do executivo e os cidadãos (“Política esvaziada de cidadãos autodistraí-se e só pode ocasionar miséria e destruição”, Jorge Sampaio, RTP1), ou realizando um apelo a “um novo ciclo político” (António Vitorino, RTP1) contra a possibilidade de “uma tragédia, estar durante mais um ano e meio com uma situação política deste tipo, pantanosa” (Ferro Rodrigues, SIC). Seria aqui o Telejornal a conferir maior destaque ao evento, transmitindo quase três minutos ininterruptos do discurso do Secretário-geral, no qual Seguro começa por apelar ao “apoio dos portugueses e das portuguesas para construirmos um país justo e de bem-estar para todos”. No PS, “estamos prontos para assumir o desafio” que passará por “construir um país com oportunidade para todos, que crie riqueza e emprego. Um país justo, com uma democracia de confiança”. A proposta é definida contra uma representação particular da ação do executivo de Passos Coelho.

Portugal precisa de um novo governo. Um governo competente, um governo decente, um governo que não esconde. Um governo que não engana, um governo que não mente aos portugueses. Portugal necessita de um governo que represente os portugueses. Que saiba escutar e entender o nosso povo. Um governo que faça melhor. Mas acima de tudo, um governo que faça diferente. Muito diferente. (António José Seguro, RTP1, dia 17)

O segmento transmitido do discurso de António José Seguro é pautado pela distinção entre dois conjuntos de valores, sendo o primeiro atribuído ao governo da coligação e a partir de onde distingue a proposta agora apresentada pelo PS. Para o Secretário-geral, o executivo terá de representar os portugueses, sendo essa representatividade fundamentada sobre uma relação não apenas na “confiança”, mas de “credibilidade”. Mas “não basta a credibilidade para afirmar um projeto político”, e

a “diferença” de um governo socialista passaria também pela rejeição do “empobrecimento de Portugal e aposta no emprego e na qualificação dos portugueses como solução para o crescimento económico e para o desenvolvimento”. O valor da “competitividade” seria realizado sobre “a valorização do capital humano e jamais na política de baixos salários”.

A alternativa é articulada sobre duas dimensões distintas. Por um lado, encontra-se implícita uma crítica à legitimidade do executivo de Passos Coelho, realizada sobre a sua “competência” para “representar os portugueses”. A “credibilidade” do mandato democrático assente na representação é colocada em causa num governo que, por exclusão, “engana” e “mente aos portugueses”. Mas esta “credibilidade” em falta será insuficiente, implicando a “diferença” no PS uma leitura distinta do Estado Social – em vez de um executivo que “olha para o Estado social como um constrangimento”, a proposta socialista implica uma “visão do Estado social que liberta e combate as desigualdades”, ou um “investimento social que fortalece os elevadores sociais e reforça a coesão social do nosso país”. Mas apesar de Seguro propor o Estado social como meio para “um combate sem tréguas ao desemprego e à pobreza” num programa de oitenta propostas de governação, não são nestes segmentos apontadas as medidas concretas para realizar o objetivo. O foco seria, nos dois blocos de informação, sobre as críticas e paralelos com o executivo. Ainda no mesmo segmento do Telejornal, existe também espaço para parte do discurso de Francisco Assis, que de novo nota como PSD e CDS-PP incorrem numa “falsificação grosseira da história e que assenta na ideia de que foi um suposto despesismo socialista que conduziu o país para uma crise” agora resolvida por políticas de austeridade.

A cobertura das campanhas incluiria também as críticas dos outros candidatos ao programa do PS. No caso da coligação, “acusam o líder do PS de estar desesperado por misturar as duas eleições”, mas não divergem da mensagem até aqui descrita, considerando as propostas do PS como “uma volta ao passado em oitenta medidas” (Nuno Melo, SIC, dia 18; “não se ouviu um único som para ao menos pedir desculpa aos portugueses pelos sacrifícios que os obrigaram a sofrer durante estes três anos quando deixaram Portugal na bancarrota”, Paulo Rangel, TVI, dia 18). Já do lado do BE,

a candidata Marisa Matias nota a incompatibilidade entre as propostas do PS e o tratado orçamental que rege a UEM (“o Partido Socialista sabe muito bem que defender os compromissos que defendeu ontem e ao mesmo tempo o tratado orçamental, é enganar as pessoas”, RTP1, dia 19), enquanto o candidato da CDU continua a associar o PS aos “partidos das *troikas*” (“O voto útil para romper com o caminho das *troikas* nunca pode ser um voto nos partidos das *troikas*”, RTP1/TVI). Para João Ferreira, para além dos partidos no governo, o PS foi também um dos “protagonistas” que “mesmo depois do programa da *troika* já nos amarraram junto da União Europeia a mecanismos que procuram prolongar essa intervenção de entidades externas”.

No período em análise não existe assim um discurso dominante, multiplicando-se as diferentes vozes na atribuição de responsabilidades pelas circunstâncias do país. Mas a “estratégia” do governo seria de novo legitimada por discursos que viriam do exterior para, nos meios de comunicação social, confirmar a orientação das políticas do executivo. No dia 15, ou “a dois dias da saída da *troika*, a Europa avisa que Portugal tem de continuar a apertar as contas públicas e a flexibilizar salários” (*pivot*, TVI). O Telejornal cita Siim Kallas, Vice-Presidente da Comissão Europeia no dia 17, que nota que “não podemos ser complacentes. É essencial que, nos próximos meses e anos, se mantenha um compromisso sério com as políticas de rigor orçamental”. O Jornal das 8 sintetiza:

A dois dias do final do programa, a Europa deixa avisos a Portugal. Mesmo sem *troika*, há ainda muito por fazer. É preciso manter o mesmo rigor nas contas públicas e faltam reformas na energia, nos transportes e no mercado de trabalho. Onde o objetivo continua a ser flexibilizar salários. Bruxelas vê riscos políticos no horizonte e avisa que os juros baixos e o calendário eleitoral não podem ser pretexto para relaxar. (VO, TVI, dia 15)

Parafraseando a “fonte europeia”, o Jornal das 8 indica que “Portugal prepara-se para restaurar um certo grau de soberania, mas uma soberania apenas para conduzir as políticas certas” (jornalista). O leque das “políticas certas” é delimitado sobre o valor do “rigor” nas contas públicas e a “flexibilização” de salários – as promessas eleitorais e os juros baixos são “riscos políticos” (“Bruxelas vê riscos

políticos no horizonte e avisa que os juros baixos e o calendário eleitoral não podem ser pretexto para relaxar”, VO, TVI) num “regresso ao passado” com consequências negativas (“O recado é claro e prossegue, não se pode regressar ao passado, senão os mercados financeiros vão voltar a retirar essa autonomia ao país”, jornalista, TVI). Mas para o Ministro da Presidência, as declarações de Kallas são “uma mera constatação de uma evidência” (RTP1, dia 17) resultante de “asneiras que foram feitas nos anos anteriores a 2011 (SIC). No Telejornal, o Secretário de Estado Carlos Moedas enfatiza as dificuldades nas negociações (“Estes três anos tive reparos à *troika* todos os dias. Muitas vezes, fui muito áspero e a *troika* também foi muito áspera”). E explica no Jornal da Noite que

Como é que eu numa economia dou os incentivos certos para, por um lado, reduzir as rendas dos setores chamados protegidos, e consigo criar incentivos para que as empresas possam criar mais emprego e para que tenhamos uma economia melhor. O ponto é que todas estas mudanças têm que ser sustentáveis e são no tempo. (Carlos Moedas, SIC, dia 17)

O conceito de “setores protegidos” da economia encontra-se presente nas comunicações da *troika* desde a segunda avaliação¹⁰⁷, que coloca como objetivo a “redução de proteções injustificadas” (“*unwarranted sector protection*”, p.117) em vários setores de bens e serviços. As avaliações seguintes continuam este objetivo, notando avanços e dificuldades na liberalização de setores como a energia e telecomunicações, defendendo assim a redução na subjacente “carga indevida para consumidores e contribuintes” [“*undue burden on consumers and taxpayers by increasing competition and reducing rents*”, p.5] no relatório da quarta avaliação¹⁰⁸. O objetivo de “liberalizar setores protegidos” esteve também presente no discurso de Victor Gaspar desde 2011¹⁰⁹ para justificar privatizações e “reduzir restrições” (ou regulações) e “reforçar os mecanismos de concorrência” de modo a aumentar a competitividade. Será também neste âmbito que se enquadra a “flexibilização dos

¹⁰⁷ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp89_en.pdf

¹⁰⁸ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp111_en.pdf

¹⁰⁹ Entre outros exemplos, “Ministro das Finanças quer liberalizar “setores protegidos” para regressar a “trajetória de crescimento”, https://www.rtp.pt/noticias/economia/ministro-das-financas-quer-liberalizar-setores-protegidos-para-regressar-a-trajetoria-de-crescimento_n502309

salários” que o executivo procurou realizar, por exemplo, através das alterações à TSU ou na contratação coletiva.

A constatação da continuidade desta orientação como “evidência” e a exclusão de alternativas como “asneiras” conducentes a um “regresso ao passado” serão alguns dos elementos que sugerem a convergência dos objetivos do executivo com o programa da *troika* para além do final do programa de financiamento. Será neste sentido que numa entrevista do Primeiro-ministro à CNBC, que é notícia no Jornal da Noite ainda no dia 16, Passos Coelho “garante que a consolidação orçamental é para continuar, mesmo depois de dezassete de maio” (*pivot*). A austeridade, ou “responsabilidade orçamental” será “o necessário suporte para manter a estabilidade financeira”, razão pela qual “vamos incrementar o impulso das reformas”. Subjacente a estes argumentos encontra-se a redução do papel do Estado na economia. A despesa pública implica um encargo “indevido para consumidores e contribuintes” que será necessário eliminar para alcançar a sustentabilidade a longo prazo. Assim, a posição de Carlos Moedas sintetiza não uma dicotomia, mas dois argumentos complementares – por um lado, a redução da despesa do com as “rendas” do setor público e apoios do Estado de modo a garantir a “sustentabilidade”, por outro a redução dos custos com o trabalho e desregularização da economia como “incentivos” para a contratação e melhoria das condições necessárias ao aumento da “competitividade”, ou “uma economia melhor”. O Jornal da Noite acrescenta no dia 16 a opinião de Pedro Norton, Presidente-executivo do grupo Impresa (do qual faz parte a SIC) para quem apesar de “tempos muito duros em Portugal”, as políticas de austeridade se justificam porque resultaram num progresso da situação económica do país

Não devemos esquecer que vivemos tempos muito duros em Portugal, nestes últimos anos, com enormes dificuldades para as pessoas, com muito desemprego, portanto, há muito sofrimento, mas, dito isto, significa que, no fim deste programa, estamos numa posição muito mais saudável e muito melhor do que estávamos há três anos. (Pedro Norton, SIC, dia 16).

Mas no mesmo bloco de informação, o enquadramento distancia-se do executivo ao mesmo tempo que relativiza a gravidade dos “avisos” numa representação infantilizada do executivo.

Estão agora sozinhos em casa. Os pais deram-lhes a chave. Pela primeira vez desde que são governo podem fazer o que lhes apetece, estão por conta e risco. No adeus à parentalidade da *troika* o executivo promete não esquecer os ralhetes, e mandos dos progenitores, porque o filho pródigo sabe que caso se porte mal, a palmada, em jeito de resgate, há-de surgir novamente sem aviso. (VO, SIC, dia 17)

Relativamente à melhoria das condições de vida da população, ou “para os restantes desempregados à espera de melhores dias, para os restantes pobres a quem o ajustamento retirou a sopa, o governo pede-lhes tempo”, pois “o longo abraço na crença da austeridade não se desfaz mesmo no adeus à *troika*”. A crítica é explícita, tanto na representação do executivo articulada sobre uma relação desigual de poder, como por exemplo também na realização da sua orientação estratégica como uma “crença”. Na cobertura da conferência de imprensa no Telejornal, Carlos Moedas assinala que “o principal objetivo é reafirmar para os portugueses e para o mundo que o fim do programa não significa o fim do ímpeto reformista”. A mesma mensagem retornaria na campanha da AP, que no dia 17 recebeu Jean-Claude Juncker, candidato¹¹⁰ do Partido Popular Europeu (PPE, que inclui o PSD e CDS-PP) que “lembra que as reformas não podem parar” (VO, RTP1). Para evidenciar os progressos realizados, “os candidatos da Aliança Portugal mostram o país de sucesso” (VO) ao convidado. Num contexto marcado ainda pelos dados publicados pelo INE e com Passos Coelho também na campanha, defendem que “o país real não é o de que os analistas falam” (VO, RTP1). O debate entre o executivo e a oposição funde-se com as campanhas nos blocos de informação, onde Passos Coelho lembra que “o PS também está comprometido com metas orçamentais” (*pivot*, RTP1; “Passos Coelho lembra a António José Seguro que o PS também está comprometido com o rigor orçamental”, *pivot*, SIC; “Pedro Passos Coelho diz que ainda é cedo para falar em alívio fiscal. E recorda que o PS também ratificou o tratado orçamental”, *pivot*, TVI). Para o Primeiro-

¹¹⁰ Segundo o Jornal da Noite, “candidato a presidente do Parlamento Europeu” (*pivot*, dia 17). Já o Telejornal identificaria corretamente Juncker no mesmo dia como “candidato do Partido Popular Europeu à Presidência da Comissão Europeia” e sucessor de Durão Barroso. Segundo o site do Parlamento Europeu, Juncker foi o primeiro Presidente da Comissão Europeia eleito a 15 de julho pelo Parlamento Europeu, após ser proposto do Conselho Europeu, de acordo com as regras do Tratado de Lisboa (ver <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20140714IPR52341/parliament-elects-jean-claude-juncker-as-commission-president>)

ministro “é prematuro nesta altura estar a avançar com medidas que no futuro possam trazer alívio de natureza fiscal ou poder encarar um processo que possa conduzir a novas políticas que traduzam um aumento de despesa fiscal” (RTP1, TVI), acrescentando no Telejornal que “todos os partidos que se pronunciam no espaço público com a expectativa de vir a ser governo, como é o caso do Partido Socialista, deverão respeitar essa orientação”. O Jornal das 8 assinala que Juncker “segue a mesma receita” (VO) ao afirmar que “se queremos ter crescimento sustentável por um longo período de tempo temos de pôr as nossas finanças públicas em ordem”. Já o Jornal da Noite continua ainda aqui a explorar as tensões na coligação (“Já menos apetitosa parece a relação entre os líderes da coligação depois de Passos admitir o namoro com o PS nas eleições do ano que vem. Portas foge ao assunto, Passos fala quanto baste”, VO). Já no dia 22, o mesmo bloco de informação volta ao tema do desacordo interno salientando as divergências de Manuela Ferreira Leite, que num “discreto pequeno-almoço com os candidatos” assegura a “garantia de que pode andar zangada com o governo, mas não está zangada com o partido” (VO).

A continuidade das políticas de austeridade seria também central na mensagem do Presidente, que indica no mesmo dia no Jornal da Noite que “chegar ao fim da operação de resgate não significa que tenham terminado as exigências de rigor a que Portugal está sujeito, tal como os outros países da zona do euro”. O risco de um segundo programa continua presente caso o país se afaste de uma “gestão responsável” e Cavaco Silva apela também a uma “gestão responsável” (Eu faço votos para que no futuro Portugal seja capaz de gerir de forma responsável as suas contas, mantendo-as perfeitamente controladas” (RTP1/SIC, dia 17). As causas externas da crise e a sua origem no setor privado encontram-se totalmente ausentes do discurso dos partidos da coligação ou do Presidente.

Do lado da oposição, a continuidade das políticas de austeridade serve para renovar as críticas ao executivo. Jerónimo de Sousa “pediu mais uma vez a demissão do governo, que acusa de fazer propaganda com o conselho de ministros extraordinário” (*pivot*, SIC). Para o Secretário-geral, “a *troika* estrangeira deixou cá o ovo. O ovo da política de direita para que este governo choque” (RTP1, SIC). João

Semedo (BE) caracteriza o Conselho de Ministros como “mais uma ordinária sessão de propaganda”, enquanto Marisa Matias critica a noção de uma “saída limpa”

Mas afinal, que saída limpa é esta? É que falam-nos de saída limpa, mas a única limpeza que tem sido feita tem sido a forma como um pequeno grupo muito próximo do governo tem limpado o que era de todos nós. Limparam os CTT, limparam os aeroportos, a EDP, querem agora limpar a TAP. (Marisa Matias, RTP1, dia 17)

V. O aumento dos juros e o futuro de Portugal

Após as notícias sobre a redução da atividade económica durante os três primeiros meses do ano, no final do período em análise o Telejornal viria assinalar que “a tendência de recuperação da economia portuguesa voltou a acentuar-se” dado o indicador de atividade económica do INE para o mês de março alcançar “o valor mais elevado desde agosto de 2010”, a par de uma melhoria no “indicador de clima económico, que tem em conta as expectativas das famílias e das empresas” e que “atingiu em abril o nível máximo desde outubro de 2010” (*pivot*, dia 20). Também o Jornal das 8 assinalaria no mesmo dia que os dados do INE “mostram que depois da travagem da economia no primeiro trimestre, há sinais de retoma”. Este renovado “dinamismo da economia deve-se à procura interna, com destaque para o aumento do consumo de bens duradouros”, enquanto “a componente externa da economia não é tão favorável, já que as importações estão a crescer três vezes mais depressa do que as exportações” (*pivot*). Mas logo no dia seguinte o Telejornal informaria sobre a subida dos juros “no primeiro leilão do pós-*troika* a doze meses”. Na reação, “o governo prefere desvalorizar esta mudança no sentimento dos mercados” (VO) e no segmento seguinte “Paulo Portas mostrou-se otimista quanto ao desempenho da economia” (*pivot*). A referência à possibilidade de privatização da Caixa Geral de Depósitos é indicada sem atribuir fonte (“O governo não vai desistir das privatizações, fala-se da possibilidade de privatizar a caixa geral de depósitos”, VO), informação “igualmente desmentida pelo Ministério das Finanças e pela Caixa Geral de Depósitos” (VO). No Jornal da Noite, a subida dos juros é contextualizada como “um movimento que aconteceu por toda a europa, devido aos receios em torno do resultado das europeias” (*pivot*) e que não foi possível ao governo contrariar (“nem a saída limpa do

resgate nem a estratégia de médio prazo apresentada a pensar nos investidores. Nada valeu na primeira sessão do pós-*troika* nos mercados”, VO). A subida dos juros é também justificada no Jornal das 8 com “eventos de risco” que o gestor Tiago da Costa Cardoso atribui “por exemplo, este fim de semana das eleições para o Parlamento Europeu”.

d) Esquema da argumentação

O espaço para a ação política considerada racional é, tal como anteriormente, articulado no discurso dos proponentes das políticas de austeridade sobre a consolidação orçamental e uma orientação para as exportações. Estes serão os meios para realizar valores como a sustentabilidade e ao mesmo tempo evitar as políticas despesistas que conduziram ao programa de financiamento externo. Tal como verificaram já Fonseca e Ferreira (2015: 690), as medidas de austeridade foram introduzidas na esfera pública sobre um discurso de “necessidade” e inexistência de alternativas, responsabilizando o despesismo do anterior executivo socialista pelo “estado de exceção”, justificando deste modo a continuação das políticas de austeridade.

Mas neste período, as críticas a um discurso anteriormente dominante encontram maior espaço para expressão nos blocos de informação, que por sua vez salientam também repetidamente as consequências negativas destas políticas. Seja através dos casos de vida ou na exposição de indicadores económicos que contrariam o “sucesso” promovido pelo executivo, a narrativa dos sacrifícios a troco de uma recuperação económica a longo prazo foi subvertida na evidência empírica (por exemplo, por recurso aos dados do INE) dos resultados de três anos de governação. Este período demonstra a capacidade dos meios de comunicação social para se constituírem como atores políticos, mesmo quando são as denominadas “fontes oficiais” do governo a principal fonte (Schudson, 2002: 257).

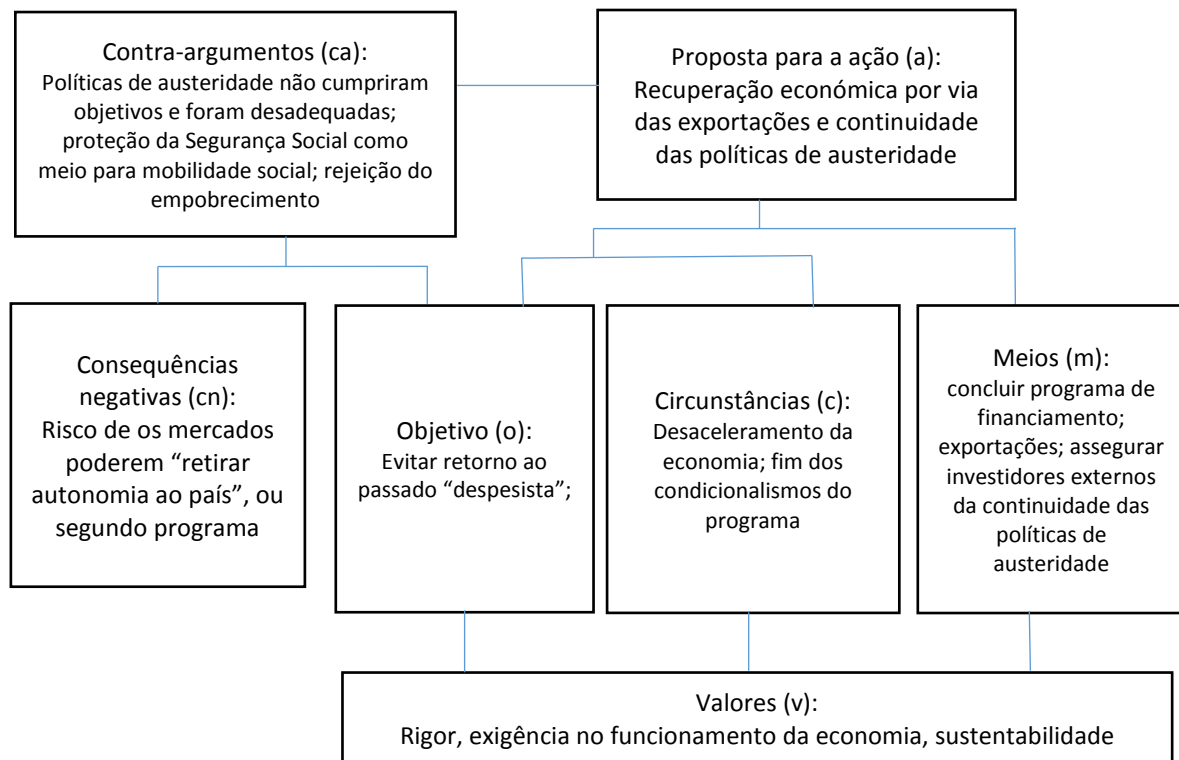


Figura 8: Esquema geral da argumentação a favor da intervenção externa e principais contra-argumentos nos blocos de informação em horário nobre no período analisado de 11 a 24 de maio de 2014. Para descrição completa, ver capítulo 9.

Neste período, os três blocos de informação foram ativos na construção de uma narrativa contrária ao discurso do executivo, do Presidente da República e fontes europeias. Para além de salientarem os problemas, foi também frequentemente notada pelos media a repetição de argumentos que insistiram na culpabilização do governo anterior. A postura crítica foi particularmente visível na cobertura das campanhas, onde o contacto com a população se revelou mais crítico do que aclamativo, chegando por vezes à confrontação. Mas no período analisado continua ausente a contextualização internacional das causas da crise, com a exceção, no Telejornal e no Jornal das 8, das intervenções de Philippe Legrain no dia 11. Os problemas indicados da “crise da banca e a dívida excessiva do setor privado” não são retomados.

Today the dominant text is not the Bible or its interpretations by those claiming to have a hotline to the divine. It is, rather, the rulebook created by the treaties and the bailout agreements: contractual arrangements that those who have entered the circle of the Euro-faithful must abide by or else.

– Yannis Varoufakis, *And the weak suffer what they must?*

10.CONCLUSÕES

Os capítulos anteriores procuraram descrever a cobertura do programa de financiamento externo português nos blocos de informação em horário nobre em quatro períodos distintos. Em qualquer um deles, o tema fez parte da agenda diária, a sua frequência demonstrando a importância atribuída ao tema. Para cada um dos períodos, foram primeiro contabilizados os atores referidos no enquadramento e os atores com intervenção em voz ativa. Esta contagem permitiu verificar o modo como, nos blocos de informação generalistas, a notícia é definida em torno de um pequeno círculo de atores, restrito ao topo das hierarquias políticas e porta vozes de instituições nacionais como o Banco de Portugal ou internacionais, como o FMI ou a CE. Existiram diferenças na ênfase conferida a atores individuais, bem como na proeminência que governo ou oposição verificaram em diferentes momentos, em diferentes blocos de informação. Mas a norma foi idêntica nos três canais, favorecendo o topo das hierarquias na definição da notícia. Em 2014, quando as consequências das políticas de austeridade foram mais salientes nos blocos de informação, existiu também maior espaço para associações civis e outros atores para além dos círculos políticos habituais. Se, como proposto inicialmente, os meios de comunicação social operam uma filtragem a partir do conjunto de opiniões publicadas na esfera pública, a seleção resultante, como verificada no presente trabalho, reflete as hierarquias de poder na sociedade portuguesa. De fora ficaram expressões de uma opinião pública não institucional – cidadãos com voz ativa em nome próprio, sem serem os porta-vozes de organizações políticas ou outras entidades, tiveram intervenção apenas em contextos de campanha ou em manifestações onde, ainda assim, o seu discurso, quando presente, surge fragmentado. Outras formas de expressão pública como inquéritos e sondagens, estiveram também ausentes, com a exceção do último período em análise. Mas se as hierarquias sociais explicam em parte a seleção de atores, o modo como a

informação é apresentada implica o recurso a outros quadros normativos para além do estatuto social.

a) Os atores e os discursos nos blocos de informação em horário nobre

Em 2011, o argumento do “despesismo” seria o enquadramento por defeito nos blocos de informação, sendo o pressuposto de um país “que viveu acima das possibilidades” parte do discurso dominante em horário nobre – fosse na reportagem do Telejornal sobre “2010, o ano em que chegou a fatura”, nas analogias do Jornal da Noite relacionando a “saúde financeira” do Estado português com “empresas ou famílias muito endividadas”, ou no testemunho de especialistas como André Sapir no Jornal Nacional. No discurso de ano novo de um Presidente que em 2000 havia já criticado a despesa do Estado como um “monstro incontrolável”, a “mudança de rumo” necessária pressupõe o “realismo” e a “responsabilidade” como valores contrários à “ilusão” do curso atual. As causas da crise encontram-se na “herança de duas décadas de opções políticas e financeiras” que agora se torna “insustentável” (Telejornal).

Foram vários os quadros normativos invocados para justificar e legitimar as diferentes opções políticas presentes nos blocos de informação. No discurso em defesa do programa de financiamento externo, o valor da “sustentabilidade” esteve sempre presente, com maior ou menor saliência. Em maio de 2011, Carlos Costa indicava, como um dos principais motivos da crise, o “avolumar de receios dos investidores internacionais sobre a sustentabilidade das finanças públicas”. Já em janeiro de 2014, Cavaco Silva procurava garantir o caminho da “sustentabilidade”, ou da continuidade das políticas de austeridade, pela defesa de um programa cautelar. A “sustentabilidade” do sistema de pensões era também razão para Luís Montenegro defender o aumento das contribuições e um dos motivos para as “recomendações” do Presidente do Tribunal de Contas. Ainda no mesmo mês, o Secretário do Tesouro dos EUA salientava o “caminho de crescimento sustentável e prosperidade para as gerações vindouras”. A “TSU dos pensionistas” seria caracterizada pelo executivo como uma “contribuição de sustentabilidade” (SIC, dia 13) e Carlos Moedas indica a necessidade de o governo garantir que as mudanças introduzidas sejam “sustentáveis”. Em janeiro de 2014, o valor da sustentabilidade seria também a razão

para as alterações à CES. A sustentabilidade é repetidamente utilizada como valor a ser concretizado, pressupondo a sobrevivência do sistema no futuro como base para legitimar a austeridade no presente.

O programa de financiamento externo e as medidas de austeridade que o acompanharam foram assim legitimadas, pelos atores nacionais, principalmente sobre a distinção de um passado de indisciplina orçamental, fosse de anteriores executivos ou das famílias portuguesas. As causas internacionais da crise, por um lado, relacionadas com as crescentes desigualdades resultantes de uma UEM desfavorável aos países do sul da Europa (Abreu et al., 2013: 40), com a desregulação, liberalização e financeirização fomentada pela adesão à UE (Rodrigues, Santos e Teles, 2016: 40), ou com a própria crise de 2008, na Europa provocada pela excessiva alavancagem dos bancos europeus e da sua exposição ao crédito *subprime* americano (Blyth, 2013), estiveram completamente ausentes da cobertura analisada. Em 2011, os espaços de informação na televisão portuguesa providenciaram uma narrativa parcial, complementar ao discurso de uma oposição partidária que encontraria na intervenção externa justificação para a realização de eleições antecipadas. Os condicionalismos e possíveis implicações desta intervenção estiveram também ausentes dos blocos de informação em horário nobre.

Por outro lado, a mensagem de José Sócrates, então Primeiro-Ministro, resumia-se à asserção de que Portugal iria cumprir as metas orçamentais previamente estabelecidas – em qualquer um dos três blocos de informação, raramente divergiu dos mesmos segmentos de fala – e que assim não seria necessário um programa de financiamento externo. Mas a rejeição do programa pelo executivo contrastava então com o quadro negativo que era traçado, na cobertura em horário nobre, sobre a situação económica do país. Contrastava ao mesmo tempo com as vozes que se multiplicavam em favor de uma intervenção externa. As declarações de membros do executivo foram habitualmente contrapostas a informação ou opiniões contrárias. Mesmo no discurso de outros oponentes a este curso de ação – como de porta-vozes do PCP ou do BE – era a crítica ao executivo, e não as propostas alternativas, que preenchiam os blocos de informação. Por outro lado, a narrativa dominante favorável ao recurso a um programa de financiamento externo seria reforçada, no plano

nacional, por porta-vozes da oposição (principalmente do PSD) ou nos discursos do Presidente da República. Mas também no plano internacional, outras vozes institucionais como Durão Barroso por parte da CE, Angela Merkel pelo governo alemão, ou John Lipsky pelo FMI, vieram legitimar a opção de uma intervenção externa. Os blocos de informação portugueses reportam ainda a cobertura de outros meios de comunicação internacionais, desde o *El Mundo* ao *Der Spiegel*, segundo os quais “países como a Alemanha e a França estão a pressionar o governo português a aceitar a ajuda europeia e do FMI” (Jornal da Noite). O governo de José Sócrates é assim representado em crescente isolamento e alheio à situação económica dos “portugueses” – a categoria mencionada um maior número de vezes, principalmente como atores passivos, mas também prontos para “pagar a fatura”. Deste modo, a equivalência da oposição entre uma intervenção externa e a antecipação das eleições legislativas satisfaz a urgência necessária da proposta para uma “mudança de rumo” e alinha o país com o curso de ação que parece, nos blocos de informação, reunir o consenso. Estes discursos articularam-se com o enquadramento realizado sobre o pressuposto do despesismo, estando as causas internacionais da crise ausentes. Restrita a leitura das circunstâncias ao quadro nacional, o valor da “sustentabilidade” legitimou assim objetivos como a consolidação orçamental, numa rutura necessária com o despesismo do passado.

Em 2014, a consolidação das contas públicas é acompanhada, no discurso do executivo e do Presidente da República, pela valorização da “competitividade” nos mercados internacionais. As questões sociais são largamente ignoradas. Ainda assim, e perante as críticas e contra-argumentos assentes nas consequências negativas das medidas de austeridade, são introduzidas alegações de que o crescimento da economia conduzirá a uma melhoria generalizada das condições de vida. Numa perspetiva *trickle-down economics*, a melhoria das condições económicas da população é incluída como objetivo secundário, a ser concretizado por inerência da melhoria da competitividade portuguesa nos mercados. Por outro lado, o papel do Estado pretende-se reduzido, sendo os próprios sistemas que asseguram o apoio social alvo de reestruturações com vista ao autofinanciamento. O Estado é assim ilibado do seu papel “paternalista” na providência da Segurança Social, papel esse que constitui

precisamente a causa da crise e que justifica agora as medidas de austeridade. Já em 2014, era ainda o discurso do “despesismo” que informava a campanha da coligação de direita para as eleições do Parlamento Europeu, para quem o voto no PS seria um retorno ao passado. Em janeiro de 2014, a causa dos problemas seria frequentemente atribuída ao TC, por um executivo que contava já com quase três anos de políticas de austeridade. A atribuição de responsabilidade ao TC pelo “buraco orçamental” passou também para o discurso dos blocos de informação. Mas nesta altura era também já aberto espaço para outros atores – associações civis e sindicatos marcavam a sua posição, crítica em relação ao programa de financiamento e às medidas que o acompanharam. Os “casos da vida” permitiam ao cidadão comum, afetado pela crise, dar voz a uma situação económica em deterioração, optando frequentemente pela emigração. Nos três blocos de informação, o enquadramento da ação política é realizado contra as suas consequências negativas, tanto no plano social como económico. No Jornal da Noite, são exploradas as tensões entre os partidos da coligação e entre membros do governo. No Jornal das 8, os argumentos oferecidos pelo executivo para o desaceleramento da economia são contestados por investigação jornalística própria. Nos três espaços de informação, a linguagem utilizada pelos porta-vozes do governo é tematizada e criticada. Em 2014 tomavam precedência as condições de vida, os cortes nos salários e pensões, as críticas à ação política que foi “para além da *troika*” e que, nas palavras de um jornalista do Jornal da Noite, deixara “um rasto de sujidade que vai levar anos, em alguns casos décadas a limpar” (dia 16, maio de 2014). Ao contrário da mensagem que era passada no discurso do executivo, que insistia no “otimismo prudente” de um país em recuperação gradual, no enquadramento em horário nobre, os objetivos propostos no âmbito do programa de financiamento continuavam distantes – fosse em relação à redução do défice ou na reforma do Estado, ou através da discussão de indicadores económicos diferentes dos salientados pelos porta-vozes e membros do governo, a versão construída nos blocos de informação contrariou o discurso de recuperação económica promovido pelo executivo. Enquanto no plano internacional o recurso a um programa de financiamento externo continuou a ser legitimado por várias vozes institucionais como Jacob Lew, Durão Barroso ou Jean-Claude Trichet, no plano nacional a ação do governo no âmbito do programa era criticada por múltiplas vozes que incluíam, para além de

associações e sindicatos, membros proeminentes dos partidos da coligação. No Telejornal e no Jornal das 8, Phillipe Legrain, ex-conselheiro de Durão Barroso, responsabilizava Merkel (“a culpa é de Angela Merkel que aceitou resgatar os bancos alemães com os empréstimos a Portugal e à Grécia”). No enquadramento dos blocos de informação, as causas da crise permanecem, ainda assim, restritas ao âmbito nacional.

Na argumentação contra as medidas de austeridade, as suas consequências negativas são constantemente realçadas pelos porta-vozes de partidos como o BE ou o PCP – e em 2014, do PS. Os cortes nos setores da educação e da saúde, a privatização de empresas públicas, a crescente precariedade no emprego são alvo de críticas não apenas destes partidos, mas também de porta-vozes dos sindicatos e associações civis. Para além dos contra-argumentos com base nas consequências negativas, também frequentemente utilizado por vozes do PS, Francisco Louçã nota também que “não se paga dívida com dívida maior”, colocando em causa o programa como meio para ultrapassar a crise. Francisco Louçã, Marisa Matias e Jerónimo de Sousa evocam a democracia e a soberania nacional como valores, considerados sob ameaça na aplicação de um programa de medidas económicas sem fundamentação em procedimentos democráticos. A falta de legitimidade democrática da *troika* faz também parte do discurso do Secretário-geral da CGTP. O valor da soberania nacional fez também parte do discurso de Paulo Portas neste período. Mas enquanto no discurso dos partidos de esquerda a sugestão de perda ou ameaça à soberania nacional procurava deslegitimar a ação do executivo (por exemplo, como “fiscais do FMI”, Francisco Louçã, RTP1/SIC, dia 22) por estar fora do âmbito dos procedimentos democráticos de legitimação política, no discurso de Portas, a representação do país durante o programa de financiamento como um “protetorado” visou antes reforçar a sugestão de uma ação governativa severamente limitada – um “estado de exceção” que seria apenas prolongado pelo recurso a eleições antecipadas, prolongando “uma vexatória dependência internacional” (citado por Fonseca e Ferreira, 2016: 896).

No período em análise nos blocos de informação, as críticas passam largamente sem resposta por parte de membros do executivo. As medidas são apresentadas sobre um discurso de necessidade incontornável, fixa sobre as metas orçamentais. Qualquer

proposta fora do quadro da “consolidação orçamental” é rejeitada à partida. O curso de ação escolhido é fundamentado na rejeição do “despesismo”, que ressoa no senso comum como um valor socialmente considerado como negativo¹¹¹, sendo a sua correspondência com preferências ideológicas assim obscurecida (Moury e Stranding, 2017: 5).

Ao longo dos quatro períodos em análise, os blocos de informação em horário nobre constituíram-se como espaços interdiscursivos, ou onde diferentes discursos e vozes foram rearticuladas numa construção semiótica própria, com apropriações dos campos político e económico. Nestes processos, do “poder mediático” proveniente da capacidade dos media para selecionarem e apresentarem informação, resulta uma “distribuição de influência pública” entre atores que competem entre si (Habermas, 2009a: 107). O quadro de relações aqui estabelecido é institucional, mas terá de ser distanciado da perspetiva funcionalista assumida frequentemente no paradigma dos efeitos ou mesmo em posições críticas como a de Herman e Chomsky (1988). Como nota Michael Schudson (2002: 253), o funcionalismo explica a contribuição dos media para a reprodução das estruturas sociais, mas terá por outro lado dificuldade em responder pelo seu contributo para a mudança social. Ainda que os media se limitassem a citar porta-vozes oficiais, em situações de desacordo entre as várias elites políticas e económicas sobre as propostas de ação ou as suas consequências, o resultado será a amplificação deste desacordo. Nos dois períodos analisados em 2014, e ao contrário do que foi descrito na análise da cobertura em 2011, não existiu um discurso dominante nos blocos de informação em horário nobre. As consequências negativas das medidas de austeridade aplicadas no âmbito do programa de financiamento foram salientes para comentadores com posicionamento variado no espectro político – os discursos críticos de António Costa, Manuela Ferreira Leite e Lobo Xavier, entre outros, contrastaram não apenas com o discurso do executivo como com vozes provenientes do exterior. A ação dos meios de comunicação social será aqui ambivalente – os media poderão contribuir para o *status quo* tanto quanto poderão também funcionar como “caixa de ressonância” para alertar as instituições políticas sobre problemas sociais.

¹¹¹ Reforçado por analogias com as contas domésticas de uma dona de casa, ver cap.3.

b) Agendas da crise

Se não constituíam já parte da agenda política, as medidas propostas no âmbito do financiamento externo pelo menos convergiram com os interesses do governo de coligação (Moury e Stranding, 2017: 15). A influência deste tipo de convergência foi já objeto de estudo para Jeffrey Chwieroth (2007, 2014), que concluiu que a aproximação entre as orientações de técnicos e quadros do FMI e os seus intermediários nos países anfitriões podem contribuir para amenizar as condições exigidas no âmbito do programa. Quando os governos nos países anfitriões não partilham das mesmas orientações, a divergência poderá ser motivo para a imposição de maiores restrições. Por outro lado, os resultados de James Vreeland (2004) levaram o autor a concluir sobre a possibilidade de, sob determinadas condições, os condicionalismos de um programa de financiamento do FMI serem utilizados por atores domésticos para a imposição de medidas impopulares, ou para favorecer um grupo de constituintes sobre outro. Encontram-se aqui subjacentes os processos de difusão hegemónica de discursos económicos propostos por Peet (2003). A necessidade de contextualizar as orientações das instituições internacionais poderá ser facilitada, pelo menos em parte, por um executivo normativamente alinhado com os seus princípios. São deste modo articuladas racionalidades e discursos com pretensões de aplicação universal (por exemplo, de que a austeridade poderá ser “expansiva”, ou que o crescimento económico desacelera significativamente a partir do ponto em que a dívida pública alcança os 90 por cento do PIB) com leituras particulares da realidade realizadas por atores domésticos (como a sugestão de um país que “viveu acima das suas possibilidades” ou a caracterização do Estado como “paternalista”). O poder mediático poderá aqui funcionar por omissão (por exemplo, referindo o aumento da dívida pública portuguesa sem contextualizar a crise no seu quadro internacional), pela exclusão ou secundarização de atores e temas (na restrição de vozes e atores a um círculo maioritariamente restrito ao executivo e topo das hierarquias partidárias, ou descontextualizando um protesto dos seus motivos), ou mesmo por via da ênfase em determinadas perspetivas em detrimento de alternativas. A possibilidade de definir o

enquadramento possibilita a capacidade de dar sentido ao que é reportado. No plano político, o poder mediático assenta em grande medida na gestão da aparência de consensos sobre um discurso que nos espaços de informação é apresentado como dominante. As alternativas para além de um quadro de ação definido neste consenso são limitadas, desconsideradas como estratégias que atuam em função de interesses particulares. Mas os meios de comunicação social poderão também, por outro lado, contribuir para a tematização do discurso político no sentido de problematizar os pressupostos, as lacunas e as opções assumidas no contexto da governação.

A proposta de que os discursos sobre políticas económicas constituem o resultado de uma articulação regional de discursos desenvolvidos em *clusters* de instituições económicas e financeiras (Peet, 2003: 19) implica como expectáveis correspondências entre os discursos analisados em Portugal e discursos políticos noutros países, permitindo variações subjacentes às diferentes realidades nacionais. Na penúltima seção serão apontadas algumas destas semelhanças como pistas para investigação futura.

c) Discursos transnacionais

Um primeiro exemplo será a argumentação utilizada por George Osborne, Chanceler do Tesouro do Partido Conservador britânico, num discurso sobre o OE em junho de 2010 (Fairclough e Fairclough, 2012: 139/146). Seis meses antes do discurso de “mudança de rumo” do Presidente português, também Osborne salientava o “estado de emergência” (“this is na emergency Budget”) no Reino Unido, derivado do “despesismo” de governos anteriores (“The coalition Government has inherited from its predecessor the largest budget deficit of any economy in Europe, with the single exception of Ireland”). Os “receios sobre a sustentabilidade” das dívidas públicas europeias são a principal preocupação (“This at the very moment when fear about the sustainability of sovereign debt is the greatest risk to the recovery of European economies”). Do mesmo modo como Luís Montenegro pretendia alterar “a forma como o Estado funciona para não ter de ir buscar tantos meios à sociedade”¹¹², também Osborne situa os objetivos das propostas do governo conservador sobre “an economy where the state does not take almost half of all our national income”. Assim,

¹¹² Ver cap.8.

e tal como para o governo de coligação em Portugal, os cortes na despesa visam obter a “confiança dos mercados” (“This early, determined action has earned us credibility in international markets”). Também como no discurso de Cavaco Silva, o apelo é a uma união nacional (“When we say that we are all in this together, we mean it”). As opções do governo conservador situam-se também sobre o aumento das exportações, na contração do consumo e redução do papel do Estado (“What is more the forecast shows a gradual rebalancing of the economy, with business investment and exports playing a greater role and government spending and debt-fuelled consumption a smaller role”). Finalmente, o curso de ação proposto no OE é também aqui colocado como “inevitável” (“this is the unavoidable Budget”), de modo semelhante ao discurso que acompanhou o OE português para 2014. As dificuldades resultantes do curso de ação escolhido são reconhecidas, mas consideradas inevitáveis, dado o legado de governos anteriores.

Respondendo pela articulação das prioridades ao nível nacional, o Chanceler procura legitimar a proposta do governo conservador britânico na autoridade das “evidências” avançadas por organizações internacionais como a OCDE e o FMI, coincidentes com os resultados de Alesina e Ardagna¹¹³ (2009).

Our approach is supported by the international evidence, compiled by the Organisation for Economic Cooperation and Development, the International Monetary Fund and others, which found that consolidations delivered through lower spending are more effective at correcting deficits and boosting growth than consolidations delivered through tax increases. (George Osborne, 2010 Emergency Budget Report)

Na mensagem de ano novo de 2011, também o Primeiro-ministro conservador David Cameron¹¹⁴ defenderia que “temos vivido acima das nossas possibilidades” (“We have been living seriously beyond our means. We have to sort this out. Every sensible person knows this”). O efeito retórico da pretensão de validade é realizado no apelo ao reconhecimento da evidência. Tal como no discurso do Presidente português, também aqui 2011 seria “um ano difícil” pautado por “medidas difíceis mas

¹¹³ Ver cap.3.

¹¹⁴ A transcrição completa do discurso completo disponível em <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130109092234/http://number10.gov.uk/news/new-year-podcast/>

necessárias” (“2011 is going to be a difficult year, as we take hard but necessary steps to sort things out”) com o objetivo de colocar o país no “rumo certo” (“But the actions we are taking are essential, because they are putting our economy and our country on the right path”). O apelo à união retornaria (“We are all in this together”) sob o valor do “interesse nacional” (“we’re prepared to argue things out and then act to do what we both believe is in the national interest”), não muito distante do “desígnio nacional” do Presidente português.

A análise de Arthur Borriello (2017: 8) sobre os discursos de Mario Monti, Mariano Rajoy e José Luis Zapatero¹¹⁵ parte também da hipótese central da existência de um conjunto de características comuns aos discursos de austeridade, para além das variações de contexto. Segundo o autor, o pressuposto central dos discursos de austeridade será o da prevalência da esfera económica sobre o campo da política, a ponto de determinar as políticas económicas.

No discurso dos três líderes, embora com maior saliência nas declarações de Rajoy, os cortes no orçamento são justificados sob a premissa de que “não se pode gastar mais do que se ganha”. Esta “verdade” informa a leitura das circunstâncias (ou a definição do problema), a atribuição de culpa a governos anteriores e injunções sobre o curso de ação futuro (*idem*). A evidência é frequentemente situada ao nível do senso comum (“todos compreendem”), reforçada por comparações com a gestão de um orçamento familiar¹¹⁶. As “reformas estruturais” para a redução do défice são justificadas pelo valor da competitividade nos mercados. Para Monti, as políticas keynesianas sobre o investimento do Estado em contexto de recessão, ou qualquer outra alternativa, constituem “ilusões”, tal como no discurso de ano novo de Cavaco Silva¹¹⁷. O apelo a restrições externas, impostas pelos mercados internacionais, investidores, ou aos compromissos para a “consolidação fiscal” no quadro das políticas europeias é utilizado no sentido de restringir o leque da ação política. Segundo Borriello (2017: 10), no discurso destes chefes de Estado, a “confiança” dos investidores é alcançada pela redução do défice e reformas estruturais, que atrairão o investimento estrangeiro, facilitando o acesso ao crédito e contribuindo assim para o

¹¹⁵ O *corpus* da análise incluiu discursos entre janeiro de 2011 e abril de 2013

¹¹⁶ Ver cap.3.

¹¹⁷ Ver cap.6.

crescimento económico. A UE é concebida como um ator racional, com o papel de reforçar políticas corretas de “consolidação orçamental” em cada país¹¹⁸.

Outros aspetos verificados neste estudo, como a invocação da “globalização” para a legitimação de processos de “modernização” do Estado estiveram ausentes do discurso dos atores portugueses. Apesar da literatura ser ainda reduzida no que trata da comparação dos discursos de austeridade, este tipo de comparações permite sugerir a existência de estruturas discursivas comuns para além dos problemas de um contexto nacional e situar a “viragem para a austeridade” na Europa como o resultado de discursos ideológicos que, como indica Blyth (2013: 230), esperaram a sua oportunidade e encontraram fundamento em novos estudos e contextos institucionais após uma “longa hibernação”. Neste sentido, as estratégias delineadas no acordo português não divergiram de outros programas de estabilização e ajustamento estrutural anteriormente implementados pelo FMI desde a década de 1980, onde foram centrais os princípios do denominado Consenso de Washington. A “consolidação orçamental”, ou forte redução da despesa pública, e medidas de “reforço de competitividade”, como a liberalização dos mercados e a privatização de empresas públicas seriam os pilares deste consenso (Abreu et al., 2013: 72; ver também Williamson, 1990; 1994) e as linhas gerais do programa de financiamento português, orientado para a contração da procura e medidas “pretensamente expansionistas” do lado da oferta. Mas como elaboram Abreu et al. (2013: 73), resultando a crise portuguesa, no imediato, já de uma insuficiência do lado da procura, muitas medidas do lado da oferta resultaram na deterioração das condições económicas e aumento da precariedade. A “flexibilização” do mercado de trabalho, por exemplo, conduziu não ao aumento da competitividade das empresas, mas à deterioração de salários, aumento da precariedade e vulnerabilização geral da posição negocial dos trabalhadores. O reconhecimento dos problemas económicos influenciou a revisão das propostas e metas estabelecidas, sem no entanto alterar a orientação geral do programa. Seria por exemplo apenas na quinta e na sexta avaliações que começariam a ser considerados os impactes da austeridade na economia. Ainda assim, “perante a evidência do fracasso

¹¹⁸ Comparar, por exemplo, com o discurso de Luís Marques Guedes no cap.9.

do memorando nos seus próprios termos, o governo e a *troika* escolhem aprofundar as causas que conduziram a esse mesmo fracasso” (Abreu et al., 2013: 88).

As semelhanças no discurso de líderes políticos, instituições internacionais e estudos específicos na academia sugerem a transmissão de ideias entre estes subsistemas funcionais. Mas a sua difusão para um público massificado ocorre através dos meios de comunicação social, eles próprios agentes especializados na construção de significados.

d) Notas finais

Do lado do sistema político, a legitimidade depende de procedimentos formais periódicos como o voto, nos quais as propostas políticas são alinhadas com um suposto consenso maioritário, do qual pretendem o consentimento (ou o voto). Alcançada a equivalência, os interesses de uma minoria – reunida, por exemplo, em torno de um partido político – são assumidos como coincidentes com a vontade de uma maioria. Ou como elabora Hall (1982: 82), “the consensus is the medium, the regulator, by means of which this necessary alignment (or equalization) between power and consent is accomplished”. Neste contexto, os meios de comunicação social constituem uma das principais “arenas” (Habermas, 2009a: 100) para a construção de legitimidade de diferentes propostas para a ação que competem entre si. Porque situados entre os centros de decisão, política e económica, e a sociedade civil, deles depende, em grande medida, a formação de consensos necessária para a legitimação de propostas políticas¹¹⁹. Estas propostas implicam modos particulares de ler a realidade, delimitados sobre valores e normas que subjazem também a escolha de meios específicos para ultrapassar problemas identificados. Como referido anteriormente, o poder dos media depende da capacidade de seleção entre estes diversos discursos e propostas presentes na esfera pública, bem como na possibilidade de os enquadrar sobre perspetivas particulares. A sua autonomia releva-se numa leitura própria dos consensos na esfera pública, que informa a seleção e apresentação da informação. Mas esta leitura é realizada no “tempo” dos blocos diários de informação, distinto da relativa lentidão da legitimação de consensos por procedimentos democráticos. Se em maio de 2011 o consenso dos especialistas

¹¹⁹ Ver cap.2.

parecia reunido em torno de um programa de financiamento externo apesar da contestação nas ruas, largamente deslegitimada na cobertura, a incapacidade do executivo para alcançar os seus próprios objetivos, constantemente adiados sob um “otimismo prudente” aumentou a saliência das consequências negativas do programa na cobertura de janeiro de 2014. Em maio do mesmo ano, o criticismo seria já explícito pela voz de jornalistas que avaliavam os “mil e noventa e cinco dias de *troika*” que “afundaram o país numa das mais graves crises de que há memória”. Os blocos de informação em horário nobre foram assim ativos tanto na legitimação de um programa de financiamento externo, como na crítica e deslegitimação dos proponentes da austeridade, passados três anos.

Mas ainda quando críticos da ação governativa, os blocos de informação em horário nobre continuariam a reproduzir discursos assentes no mercado. O “sucesso nos mercados” permaneceria ao longo dos quatro períodos analisados e os “investidores” continuariam a ser realizados como uma abstração, ainda que as suas reações fossem articuladas como determinantes para o sucesso da economia. Com as causas internacionais da crise no sistema financeiro ausentes da cobertura analisada, as propostas avançadas por partidos como o PCP ou o BE continuariam como vozes marginais, restritas aos discursos de campanha. Quando presentes nos blocos de informação, a crítica dos porta-vozes destes partidos ao executivo seria aqui mais saliente do que a consideração das alternativas, frequentemente reduzidas a *sound bytes*. A cobertura nos blocos de informação dependeu ainda, sem grande variação nos três canais, de um conjunto restrito de atores no topo das hierarquias políticas e partidárias. A estas vozes juntaram-se os porta-vozes de instituições internacionais que, por exemplo em janeiro de 2014, contribuíram para a representação de Portugal como um “caso de sucesso” das políticas de austeridade. Para além destes atores, o cidadão comum esteve largamente ausente da “opinião publica” como representada nos blocos de informação em horário nobre.

A contribuição dos meios de comunicação social para a formação de consensos na esfera pública depende do modo particular como os eventos são recorrentemente representados – principalmente em situações de incerteza ou quando existem diferentes vozes e perspetivas que divergem na leitura das circunstâncias e nos meios

propostos para as ultrapassar. A importância da descrição e análise dos discursos mediatizados será assim relevante, constituídos os meios de comunicação social como um dos principais pontos de contacto dos cidadãos com o meio político.

O trabalho aqui apresentado poderá ser complementado com a comparação do discurso mediatizado com programas políticos e outros documentos relacionados, transcrições parlamentares ou mesmo propostas legislativas. A transmissão institucional poderá ser estudada pelos comunicados das instituições europeias, debates no parlamento europeu e outros textos semelhantes. Os resultados poderão também ser complementados por outras abordagens e metodologias. As práticas e orientações normativas no contexto administrativo poderão ser comparadas por análise de discurso, após a realização de entrevistas, com as orientações partidárias que constituem a “face pública” do sistema político. Outros aspetos linguísticos e outras estruturas discursivas poderão também ser analisadas para além da argumentação. Análises restritas no tempo poderão oferecer maior atenção ao pormenor do que aqui foi possível. A quantificação da ocorrência de determinadas estruturas discursivas poderá também contribuir para evidenciar a sua relevância nos vários contextos que compõem a esfera pública política.

A investigação aqui apresentada procurou, num ponto de contacto entre os sistemas político e económico com a sociedade, os principais argumentos avançados no contexto do programa de financiamento externo português. Nada foi dito sobre o modo como os diferentes públicos, e neles os diferentes grupos e indivíduos receberam as mensagens. Considerando as ramificações da interpenetração entre o sistema mediático e o sistema político, e dada uma presença muito fraca na cobertura de uma “opinião pública” para além das elites dos círculos políticos e económicos, esta seria um caminho interessante para investigação futura.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, Alexandre; Mendes, Hugo; Rodrigues, João; Gusmão, José; Serra, Nuno; Teles, Nuno; Alves, Pedro; Mamede, Ricardo (2013), *A Crise, a Troika e as Alternativas Urgentes*, 2ª edição. Tinta da China, Lisboa.
- Accornero, Guya e Pinto, Pedro (2015), 'Mild Mannered'? Protest and Mobilisation in Portugal under Austerity, 2010-2013, *West European Politics*, 38, 3, 491-515.
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 413/2014, de 26 de junho. D.R. n.º 121, Série I. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.icnf.pt/portal/icnf/legisl/legislacao/2014/acordao-do-tribunal-constitucional-n-o-413-2014-de-26-de-junho-d-r-n-o-121-serie-i>
- Aguiar-Conraria, Luís; Alexandre, Fernando; Bação, Pedro; Cerejeira, João e Portela, Miguel (2012), *Emprego e TSU: o impacto no emprego das alterações nas contribuições dos trabalhadores e das empresas*. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/20239>
- Alberto Alesina e Silvia Ardagna (2009), Large changes in fiscal policy: Taxes versus spending, National Bureau of Economic Research Working Papers, 15438. Consultado online a 31 de dezembro de 2017 em <https://www.nber.org/papers/w15438.pdf>
- Arrow, Kenneth (2009), Some developments in Economic Theory since 1940: an eyewitness account, *Annual Review of Economy*, 1, 1-16.
- Azevedo, Cândido de (1999), *A Censura de Salazar e Marcelo Caetano*. Caminho, Lisboa.
- Baert, Patrick e Carreira, Filipe (2014), *Teoria Social Contemporânea*. Editora Mundos Sociais, Lisboa.
- Banco de Portugal (2016), *Estatísticas das Administrações Públicas, Suplemento ao Boletim Estatístico*, 2. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/suplemento_2_2016.pdf

- Bastin, Gilles (2013), The Press in the Light of Modern Capitalism: A planned survey by Max Weber on newspapers and journalism. *Max Weber Studies*, 13, 2, 151-175.
- Baumgarten, Britta (2013), Geração à Rasca and beyond: Mobilizations in Portugal after 12 March 2011, *Current Sociology*, 61, 4, 457-473.
- Bennet, Tony (2005 [1982]), Theories of the Media, theories of society. In Curran, James, Gurevitch, Michael e Woollacott, Janet (eds), *Culture, Society and the Media*, p. 26-51. Routledge, London.
- Berelson, Bernard (1959), The State of Communication Research, *The Public Opinion Quarterly*, 23, 1, 1-6.
- Bijsmans, Patrick e Altides, Christina (2007), 'Bridging the Gap' between EU Politics and Citizens? The European Commission, National Media and EU Affairs in the Public Sphere, *Journal of European Integration*, 29, 3, 323-340.
- Block, Fred (1977), The origins of international economic disorder – A study of United States International Monetary Policy from World War II to the present. University of California Press, Berkeley.
- Blumler, Jay e Kavanagh, Dennis (1999), The Third Age of Political Communication: Influences and Features, *Political Communication*, 16, 3, 209-230.
- Blyth, Mark (2015[2013]), Austerity, the History of a Dangerous Idea. Oxford University Press, Oxford e New York.
- Borriello, Arthur (2017), 'There is no alternative': How Italian and Spanish leaders' discourse obscured the political nature of austerity. *Discourse and Society*, 28, 3, 1-21.
- Boyle, Michael e Armstrong, Cory (2009), Measuring Level of Deviance: Considering the Distinct Influence of Goals and Tactics on News Treatment of Abortion Protests, *Atlantic Journal of Communication*, 17, 166-83.
- Boyle, Michael, McLeod, Douglas e Armstrong, Cory (2012), Adherence to the protest Paradigm: The influence of protest goals and tactics on news coverage in US and international newspapers, *The International Journal of Press/Politics*, 17, 127-144.

- Brandão, Nuno (2005), *Prime Time – do que falam as notícias dos telejornais*. Casa das Letras, Lisboa.
- Brandão, Nuno (2010), *As notícias nos telejornais – Que serviço público para o século XXI?*, Guerra e Paz, Lisboa.
- Brasted, Monica (2005), Protest in the media, *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 17, 383-388.
- Caldas, José e Almeida, João (2016), *Narrativas da crise no jornalismo económico*, Cadernos do Observatório, 7, Observatório sobre Crises e Alternativas, Universidade de Coimbra.
- Calhoun, Craig (1996b), Introduction: Habermas and the Public Sphere. In Calhoun, Craig (ed), *Habermas and the Public Sphere*, p.1-48, MIT Press, Cambridge and London.
- Calhoun, Craig (2002 [1996a]), A Teoria Social e a Esfera Pública. In Turner, Bryan (ed), *Teoria Social*, p.437-479. Difel, Lisboa.
- Callaghan, Karen e Schnell, Frauke (2001), Assessing the Democratic Debate: How the News Media Frame Elite Policy Discourse, *Political Communication*, 18, 183-212.
- Chouliaraki, Lilie e Fairclough, Norman (1999), *Discourse in Late Modernity*. Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Chwiero, Jeffrey (2007), Testing and Measuring the Role of Ideas: The Case of Neoliberalism in the International Monetary Fund. *International Studies Quarterly*, 51, 5–30.
- Chwiero, Jeffrey (2014) Professional ties that bind: how normative orientations shape IMF conditionality. *Review of International Political Economy*, 22, 4, 757-787.
- Coleman, James (1986), Social Theory, Social Research, and a Theory of Action, *The American Journal of Sociology*, 91, 6, 1309-1335.
- Correia, Fernando (1997), *Os Jornalistas e as Notícias*, quarta edição. Caminho, Lisboa.

- Correia, Fernando (2006), *Jornalismo, os Grupos Económicos e Democracia*. Caminho, Lisboa.
- Curran, James, Gurevitch, Michael e Woollacott, Janet (2005 [1982]), *The study of the media: Theoretical approaches*. In Curran, James, Gurevitch, Michael e Woollacott, Janet (eds), *Culture, Society and the Media*, p.6-25. Routledge, London.
- Davidson, Paul (2010 [2007]), *John Maynard Keynes*. Actual Editora, Lisboa.
- Davis, Howard H. (1985), *Discourse and media influence*. In Dijk, Teun A. (ed), *Discourse and Communication, new approaches to the analysis of mass media discourse and communication*, p.44-68, Walter de Gruyter, New York.
- Detenber, Benjamin, Gotlieb, Melissa, McLeod, Douglas e Malinkina, Olga (2007), *Frame intensity effects of television news stories about a high-visibility protest issue*, *Mass Communication and Society*, 10, 4, 439-460.
- Dickinson, Roger (2013), *Weber's Sociology of the Press and Journalism: Continuities in Contemporary Sociologies of Journalists and the Media*, *Max Weber Studies*, 13, 2, 197-215.
- Dijk, Teun (1985), *Introduction: Discourse Analysis in (Mass) Communication Research*. In Dijk, Teun (ed), *Discourse and Communication, New Approaches to the Analysis of Mass Media Discourse and Communication*. Walter de Gruyter, Berlin e New York.
- Dijk, Teun (1991), *The interdisciplinary study of news as discourse*. In K. Bruhn-Jensen & N. Jankowski (Eds.), *Handbook of Qualitative Methods in Mass Communication Research*, p. 108-120. Routledge, London.
- Eichengreen, Barry (2008 [2007]), *The European Economy since 1945: Coordinated capitalism and beyond*, Princeton University Press, Princeton e Oxford.
- Eichengreen, Barry (2015), *Hall of Mirrors: The Great Depression, the Great Recession, and the Uses - and misuses - of history*, Oxford University Press.
- Eldridge, John (2000), *The contribution of the Glasgow Media Group to the study of television and print journalism*, *Journalism Studies*, 1, 1, p.113-127.

- Elliot, Antonio (2002 [1996]), *Psicanálise e Teoria Social*. In Turner, Bryan (ed), *Teoria Social*, p.171-193. Difel, Lisboa.
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2011), Relatório de Regulação de 2011, Televisão, 2. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao>
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2014), Relatório de Regulação de 2014, 1. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao>
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2014b), Relatório de Regulação de 2014, 2. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao>
- Esteves, João (2007), *A Ética da comunicação e os Media Modernos*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Fairclough, Isabela e Fairclough, Norman (2012), *Political Discourse Analysis: a method for advanced students*. Routledge, London.
- Fairclough, Norman (1995), *Media Discourse*. E. Arnold, London.
- Fairclough, Norman (1996), *The Technologisation of Discourse*. In Malcolm Coulthard, Carmen Rosa Caldas-Coulthard (eds), *Readings in Critical Discourse Analysis*, p.71-83.
- Fairclough, Norman (1999), *Global Capitalism and Critical Awareness of Language*, *Language Awareness*, 8, 2, 71-83.
- Fairclough, Norman (2001), *Critical Discourse Analysis as a Method in Social in Social Scientific Research*. In Wodak, Ruth e Meyer, Michael (eds), *Methods of Critical Discourse Analysis*, p.121-138. Sage Publications, London.
- Fairclough, Norman (2006 [1992]), *Discourse and Social Change*, Polity Press, Cambridge.
- Farrell, Henry e Quiggin, John (2012), *Consensus, Dissensus and Economic Ideas: The Rise and Fall of Keynesianism During the Economic Crisis*, Risk and Sustainable Management Group Working Papers, University of Queensland, School of

Economics. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em
http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/151527/2/RSMG%20Working%20Paper%20P11_2.pdf

Flynn, Jeffrey (2004), Communicative Power in Habermas's Theory of Democracy,
European Journal of Political Theory, 3, 4, 433-454.

Fonseca, Pedro e Ferreira, Maria (2015), Through 'seas never before sailed':
Portuguese government discursive legitimation strategies in a context of
financial crisis, *Discourse & Society*, 26, 6, 682-711.

Fonseca, Pedro e Ferreira, Maria (2016), Paulo Portas e a legitimação discursiva das
políticas de austeridade em Portugal, *Análise Social*, 221, LI, 4, 886-921.

Foucault, Michel (1997 [1971]), A Ordem do Discurso. Relógico d'Água, Lisboa.

Freire, André (2010), A new Era in Democratic Portugal? The 2009 European,
Legislative and Democratic Elections, *South European Society and Politics*, 15, 4,
593-613.

Gerth, Hans Heinrich e Mills, C. Wright (1946), Introduction: The Man and His Work, in
Gerth, Hans Heinrich; Mills, C. Wright (orgs.), *From Max Weber: Essays in
sociology*, p.3-74. Oxford University Press, New York.

Giddens, Anthony (2005 [1972]), Capitalismo e Moderna Teoria Social. Editorial
Presença, Lisboa.

Gitlin, Todd (1978), Media Sociology: The Dominant Paradigm. *Theory and Society*, 6, 2,
205-253.

Gomes, Adelino (2012), Nos bastidores dos telejornais – RTP1, SIC e TVI. Tinta da
China, Lisboa.

Governo de Portugal (2014), A Gestão do Programa de Ajustamento: 1000 dias e 450
medidas cumpridas. Lisboa, Governo de Portugal, Estrutura de
Acompanhamento de Memorandums (ESAME). Consultado online a 14 de
janeiro de 2018 em
<https://www.portugal.gov.pt/media/1413075/20140508%20seapm%20gestao%20paef.pdf>

- Gramsci, Anthony (1992 [1971]), *Selections from the Prison Notebooks*. International Publishers, New York.
- Gurevitch, Michael, Coleman, Stephen e Blumler, Jay (2009), Political Communication – Old and New Media Relationships, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 625, 164-181.
- Habermas, Jürgen (1984 [1981a]), *The Theory of Communicative Action*, volume 1: Reason and the Rationalization of Society. Beacon Press, Boston.
- Habermas, Jürgen (1987 [1981b]), *The Theory of Communicative Action*, volume 2: Lifeworld and System: a critique of functionalist reason. Beacon Press, Boston.
- Habermas, Jürgen (1988 [1973]), *Legitimation Crisis*. Polity Press, Cambridge.
- Habermas, Jürgen (1991 [1962]), *The Public Transformation of the Public Sphere, An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. MIT Press, Cambridge.
- Habermas, Jürgen (1992a), Further reflections on the Public Sphere. In Calhoun, Craig (ed), *Habermas and the Public Sphere*, p.421-461, MIT Press, Cambridge and London.
- Habermas, Jürgen (1996 [1992c]), *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. The MIT Press, Cambridge.
- Habermas, Jürgen (2012), *The Crisis of the European Union - a response*, Polity Press.
- Habermas, Jürgen (2014 [2009a]), Será que a democracia ainda tem uma dimensão epistémica? In Habermas, Jürgen (ed), *Obras Escolhidas - volume IV - Teoria Política*, p.77-122. Edições 70, Lisboa.
- Habermas, Jürgen (2014 [2009b]), Prelecções para uma fundamentação linguística da sociologia. In Habermas, Jürgen (ed), *Obras Escolhidas - volume I - Fundamentação Linguística da Sociologia*, p.29-136. Edições 70, Lisboa.
- Habermas, Jürgen (2014 [2009c]), Introdução. In Habermas, Jürgen (ed), *Obras Escolhidas - volume IV - Teoria Política*, p.9-30. Edições 70, Lisboa.
- Hall, Peter (2014), Varieties of Capitalism and the Euro Crisis, *West European Politics*, 37, 6, 1223-1243.

- Hall, Stuart (2005[1982]), The rediscovery of 'Ideology'; return of the repressed in media studies. In Curran, James, Gurevitch, Michael e Woollacott, Janet (eds), *Culture, Society and the Media*, p.52-86. Routledge, London.
- Halliday, M.A.K e Matthiessen, Christian (2014 [1985]), Halliday's Introduction to Functional Grammar, 4th edition. Routledge, London and New York.
- Herman, Edward e Chomsky, Noam (1988), Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media. Pantheon Books, New York.
- Hirst, Paul (1976), Althusser and the theory of ideology. *Economy and Society*, 5, 4, 385-412.
- Hodge, Robert e Kress, Gunther (1993 [1979]), Language as Ideology, 2nd edition. Routledge, London.
- Holub, Renate (2005 [1992]), Antonio Gramsci, Beyond Marxism and Postmodernism. Routledge, London and New York.
- Hovland, Carl, and Walter Weiss (1951), The influence of source credibility on communication effectiveness. *Public Opinion quarterly*, 15, 4, 635-650.
- IMPRESA, resultados 1º Trimestre 2016. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em http://binaries.cdn.impresa.pt/455/37c/8963121/PressReleaseContas1TRIM_2016vport.pdf
- Jacobs, Ronald (2009), Culture, The Public Sphere, and Media Sociology: A Search for a Classical Founder in the Work of Robert Park, *The American Sociologist*, 40, 149-166.
- Joyce, Joseph (2013), The IMF and global financial crisis: Phoenix rising?, Cambridge University Press, Cambridge.
- Katz, Elihu (1957), The Two-Step Flow of Communication: An up-to-date report on a Hypothesis, *Political Opinion Quarterly*, 21, 1, 61-78.
- Katz, Richard e Mair, Peter (1995), Changing Models of Party Organization and Party Democracy, *Party Politics*, 1, 1, 5-28.

- Katz, Richard e Mair, Peter (2009), The Cartel Party Thesis: A Restatement, *Perspectives on Politics*, 7, 4, 753-766.
- Kosicki, Gerald (1993), Problems and Opportunities in Agenda-Setting Research. *Journal of Communication*, 46, 2, 100-127.
- Kress, Gunther e Leeuwen, Theo (1999), Representation and Interaction: Designing the position of the viewer. In Jaworski, Adam e Coupland, Nicholas (eds), *The Discourse Reader*, p.377-404. Routledge, London e New York.
- Krouwel, André (2003), Otto Kirchheimer and the catch-all party, *West European Politics*, 26, 2, 23-40.
- Lazarsfeld, Paul (1962), The Sociology of Empirical Social Research, *American Sociological Review*, 27, 6, 757-767.
- Lazarsfeld, Paul e Merton, Robert (2002 [1948]), Mass Communication, Popular Taste and Organized Social Action. In Marris, Paul e Thornham, Sue (eds), *Media Studies: a reader*, p.19-30. New York University Press, New York.
- Lazarsfeld, Paul e Oberschall, Anthony (1965), Max Weber and Empirical Social Research, *American Sociological Review*, 30, 2, .185-199.
- Leclerc, Gérard (1999), A Sociedade da Comunicação, uma abordagem sociológica e crítica. Instituto Piaget, Lisboa.
- Lee, Francis (2014), Triggering the protest paradigm: Examining factors affecting news coverage of protests, *International Journal of Communication*, 8, 2725-2746.
- Leeuwen, Theo van (2005), Introducing Social Semiotics. Routledge, London.
- Leeuwen, Theo van (2008), Discourse and Practice: New Tools for Critical Discourse Analysis. Oxford University Press, Oxford.
- Legge, Jean (1998), Sondagens e Democracia. Instituto Piaget, Lisboa.
- Legrain, Philippe (2010), Aftershock - Reshaping the world economy after the crisis. Abacus, London.
- Lévi-Strauss (1966), The Scope of Anthropology, *Current Anthropology*, 7, 2, 112-123.

- Lindvall, Johannes (2009), The real but Limited Influence of Expert Ideas, *World Politics*, 61, 4, 703-730.
- Lopes, Felisbela (1999), O Telejornal e o Serviço Público. MinervaCoimbra, Coimbra.
- Lopes, Fernando (2004), Os Partidos Políticos: Modelos e Realidades na Europa Ocidental e em Portugal. Celta, Lisboa.
- Magalhães, Pedro (2012), After the Bailout: Responsibility, Policy and Valence in the Portuguese Legislative Election of June 2011, *South European Society and Politics*, 17, 2, 309-327.
- Marques, Alfredo (2015), A competitividade das economias na zona euro – o caso português. Conjuntura Actual Editora, Coimbra.
- McCombs, Maxwell e Shaw, Donald (1972), The Agenda-Setting function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, 36, 2, 176-187.
- McCombs, Maxwell e Shaw, Donald (1976), Structuring the “Unseen Environment”, *Journal of Communication*, 26, 2, 383-387.
- McCombs, Maxwell e Shaw, Donald (1993), The Evolution of Agenda-Setting Research: Twenty-five years in the Marketplace of Ideas, *Journal of Communication*, 43, 2, 58-67.
- McLeod, Douglas (2007), News coverage and social protest: How the media’s protect paradigm exacerbates social conflict, *Journal of Dispute Resolution*, 1, 1-10.
- McLeod, Douglas e Hertog, James (1992), The manufacture of ‘Public Opinion’ by reporters: Informal cues for public perceptions of protest groups, *Discourse & Society*, 3, 3, 259-275.
- McQuail, Denis (2003 [1983]), Teoria da Comunicação de Massas. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Moury, Catherine e Freire, André (2013), Austerity Policies and Politics: The case for Portugal. *Pôle Sud*, 39, 35-56.

- Moury, Catherine e Standing, Adam (2017), 'Going beyond the Troika': Power and discourse in Portuguese austerity politics, *European Journal of Political Research*, 56, 3.
- Neveu, Érik (2005 [2001]), *Sociologia do Jornalismo*. Porto Editora, Porto.
- Newton, Scott (2010), The Sterling Devaluation of 1967, the International Economy and Post-War Social-Democracy, *English Historical Review*, 515, 912-945.
- Nordenstreng, Kaarle (1968), Communication Research in the United States: a Critical Perspective. *Gazette*, XIV, 3. Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em <http://www.uta.fi/cmt/en/contact/staff/kaarlenordenstreng/publications/Gazette1968.pdf>
- Oliveira, Paquete (1992), A integração europeia e os meios de comunicação social, *Análise Social*, 27, 118-119, 995-1024.
- Ostini, Jennifer e Fung, Anthony (2009), Beyond the Four Theories of the Press: A New Model of National Media Systems. *Mass Communication and Society*, 5, 1, 41-56.
- Outhwaite, William (1994), *Habermas, a critical introduction*. Polity Press, Cambridge.
- Outhwaite, William (1996), General Introduction. Outhwaite, William (ed), *The Habermas reader*. Polity Press, Cambridge.
- Parsons, Talcott (1965), Max Weber 1864-1964, *American Sociological Review*, 30, 2, 171-175.
- Peckam, Robert (2013), Economies of contagion: financial crisis and pandemic, *Economy and Society*, 42, 2, 226-248.
- Peet, Richard (2003), *Unholy trinity: The IMF, World Bank and WTO*. Palgrave, New York.
- Pharr, Susan; Putnam, Robert e Dalton, Russel (2000), A Quarter-Century of Declining Confidence, *Journal of Democracy*, 11, 2, 5-25.

- Phillips, Tony (2014), Colapso Bancário na Irlanda. In Phillips, Tony (coord.), *A Europa à beira do abismo: a crise das dívidas soberanas – Memorando da periferia*, p.119-191. Bertrand, Lisboa.
- Pooley, Jefferson (2008), The New History of Mass Communication Research. In Park, David e Pooley, Jefferson (2008), *The History of Media and Communication Research: Contested Memories*, p.43-69. Peter Lang, New York.
- Pooley, Jefferson e Katz, Elihu (2008), Further Notes on Why American Sociology Abandoned Mass Communication Research. *Journal of Communication*, 54, 4, 767-785.
- PRISA Annual Report 2006. disponível a 14 de janeiro de 2018 em <https://www.prisa.com/uploads/ficheros/arboles/descargas/201110/descargas-memoria-2006-es.pdf>
- Rebelo, José (2002 [2000]), *O Discurso do Jornal: o como e o porquê*. Editorial Notícias, Lisboa.
- Reinhart, Carmen M, and Kenneth S Rogoff. 2010. Growth in a time of debt, *American Economic Review*, 100, 2, 573-578.
- Rieffel, Rémy (2003 [2001]), *Sociologia dos Media*. Porto Editora, Porto.
- Ringer, Fritz (2004), *Max Weber, an intellectual biography*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Rodrigues, Carlos, Figueiras, Rita e Junqueira, Vítor (2016), *Desigualdade do rendimento e pobreza em Portugal, as consequências sociais do programa de ajustamento*. Fundação Manuel Francisco dos Santos, Lisboa.
- Rodrigues, João, Santos, Ana e Teles, Nuno (2016), *A financeirização do Capitalismo em Portugal*. Observatório sobre Crises e Alternativas, Actual, Lisboa.
- Saperas, Enric (1987), *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas*. Editorial Ariel, Barcelona.
- Sapir, André, Wolff, Guntram, Sousa, Carlos e Terzi, Alessio (2014), *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures*, European Parliament - Directorate for Internal Policies - Economic Governance Support

Unit (EGOV). Consultado online a 14 de janeiro de 2018 em
http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/20140219ATT79633EN_01.pdf

Scheufele, Dietram (2000), Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication, *Mass Communication and Society*, 3, 297-316.

Schramm, Wilbur, Riesman, David e Bauer, Raymond (1959), The State of Communication Research: Comment, *The Public Opinion Quarterly*, 23, 1, 6-17.

Semino, Elena (2008), Metaphor in Discourse. Cambridge University Press, Cambridge.

Serrano, Estrela (2006), O Jornalismo Político em Portugal, a cobertura das eleições presidenciais na imprensa e na televisão. Edições Colibri, Lisboa.

Shepard, Roger, Hovland, Carl e Jenkins, Herbert (1961), Learning and memorization of classifications, *Psychological Monographs: General and Applied*, 75, 13, 1-42.

Schudson, Michael (1989), The Sociology of News Production, *Media, Culture and Society*, 11, 263-282.

Schudson, Michael (2002), The news media as political institutions, *Annual Review of Political Science*, 5, 249-269.

Silva, Elsa (2004), Os donos das notícias – Concentração da propriedade dos media em Portugal. Porto Editora, Porto.

Silva, Filipe (2002), Espaço Público em Habermas. Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.

Soromenho-Marques, Viriato (2014), Portugal na Queda da Europa. Círculo de Leitores, Lisboa.

Stiglitz, Joseph (2003), Globalization and its discontents. W.W. Norton & Company, New York.

Távora, Isabel e González, Pilar (2014), The reform of joint regulation and labour market policy during the current crisis: Portugal, The University of Manchester. Consultado online a 8 de janeiro de 2018 em

<http://www.research.mbs.ac.uk/ewerc/Portals/0/Documents/SDDTEC/Portugal%20Final.pdf>

Thomas Herndon, Michael Ash e Robert Pollin (2013), Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst.

Traquina, Nelson (2007), Jornalismo. Quimera.

Tsoukala, Philomila (2013), Narratives of the European Crisis and the Future of (Social) Europe, *Texas International Law Journal*, 48, 2, 241-266.

Varoufakis, Yanis (2016), And the weak shall suffer what they must - Europe, austerity and the threat to global stability. Bodley Head, London.

Vreeland, James (2004), The international and domestic politics of IMF programs", comunicação na conferência *Reinventing Bretton Woods Committee and World Economic Forum Conference on The Fund's Role in Emerging Markets: Reassessing the Adequacy of its Resources and Lending Facilities*. Amsterdão, 18 e 19 de Novembro, De Nederlandshche Bank, Westeinde 1.

Walgrave, Stefaan e Aelst, Peter (2006), The Contingency of the Mass Media's Political Agenda Setting Power: Toward a Preliminary Theory, *Journal of Communication*, 56, 88-109.

Weber, Max (1946 [1919]), Politics as a Vocation. In Gerth, Hans Heinrich e Mills, C. Wright (orgs), *From Max Weber: Essays in sociology*, p.77-128. Oxford University Press, New York.

Weber, Max (1978 [1922]), Economy and society, an outline of interpretative sociology. University of California Press, Berkeley.

Weber, Max (2005 [1910]), Business Report followed by The Comparative Sociology of Newspapers and Associations. In Adair-Totef, Christopher (org.), *Sociological Beginnings – The First Conference of the German Society for Sociology*, p.74-93, Liverpool University Press, Liverpool.

- Williamson, John (1994), In search of a manual for technopols, in Williamson, John (ed), *The Political Economy of Policy Reform*. Peterson Institute for International Economics.
- Williamson, John (2002 [1990]), What Washington means by policy reform. In Williamson, John (ed), *Latin American Adjustment: How much has happened?*, Peterson Institute for International Economics.
- Wodak, Ruth (2001a), What CDA is about – a summary of its history, important concepts and its development. In Wodak, Ruth e Meyer, Michael (eds), *Methods of Critical Discourse Analysis*, p.3-15. Sage Publications, London and New Delhi.
- Wodak, Ruth (2001b), The discourse-historical approach. In Wodak, Ruth e Meyer, Michael (eds), *Methods of Critical Discourse Analysis*, p.63-94, Sage Publications, London and New Delhi.
- Wolton, Dominique (2005), É preciso salvar a comunicação. Caleidoscópio, Sintra.

